

Elintarvike- turvallisuusviraston arviointi



Elintarviketurvallisuusviraston arviointi

Julkaisun nimi:
Elintarviketurvallisuusviraston arviointi

Julkaisija:
Maa- ja metsätalousministeriö

Kannen kuva:
Eviran pääkonttori/Jussi Tiainen

978-952-453-629-5 (verkkojulkaisu)
1797-397X (verkkojulkaisu)

Graafinen suunnittelu: Z Design Oy

Taitto: Mari Pakarinen/Juvenes Print

Kuvailulehti

Julkaisija	Maa- ja metsätalousministeriö	Julkaisuaika
Tekijä(t)	Katri Haila, Elina Auri, Petri Uusikylä, Petri Virtanen, Net Effect Oy	
Julkaisun nimi	Elintarviketurvallisuusviraston arviointi	
Tiivistelmä	<p>Maa- ja metsätalousministeriön toimeksiannosta suoritettiin Elintarviketurvallisuusvirasto Eviran toiminnallisen tuloksellisuuden kokonaisvaltainen arviointi. Evira perustettiin vuonna 2006 yhdistämällä kolme virastoa (Eläinlääkintä- ja elintarviketutkimuslaitos EELA, Elintarvikevirasto EVI ja Kasvintuotannon tarkastuskeskus KTTK) sekä siirtämällä toimeenpanotehtävät maa- ja metsätalousministeriön elintarvike- ja terveysosastolta. Uuden viraston perustamisen yhteydessä päätettiin, että toiminnan arviointi suoritetaan viraston toiminnan vakiinnuttua muun muassa sen arvioimiseksi, ovatko uuden viraston perustamiselle asetetut tavoitteet toteutuneet. Arvioinnin suorittajaksi valittiin Net Effect Oy.</p> <p>Arvioinnissa keskityttiin arvioinnin toimeksiannon mukaisesti viiteen asiakokonaisuuteen: viraston toiminnan painopisteet, ydinprosessien ja organisaatorakenteen toimivuus ja tehokkuus, johtaminen ja keskeiset tukiprosessit, asema ja kyvykkyys ohjaajana ja toimijana sekä henkiset ja taloudelliset voimavarat. Arvioinnin aineistona käytettiin dokumentti- ja kirjallisuusanalyysia, haastatteluita, sähköistä kyselyä sekä sidosryhmätyöpajaa. Lisäksi apuna oli asiantuntijapaneeli sekä kansainvälistä vertailutietoa Ruotsin, Norjan Hollannin vastaavien laitosten vastaavista toiminnoista.</p> <p>Arviointi ajoittui ajankohtaan, jolloin Evira on ohittamassa viisivuotisen käynnistysvaiheensa uutena organisaationa. Arvioinnin tuloksena voidaan todeta, että Evira on ensimmäisinä vuosinaan jatkuvasti kehittynyt organisaationa ja Evira on onnistunut luomaan oman brändinsä. Arviointi osoitti kuitenkin tunnettuudesta samalla sen, että Evirasta tunnetaan yleensä jokin kapea osa-alue, kun taas suurin osa Eviran tehtävistä voi olla tuntematonta.</p> <p>Evira, jonka päämääränä on tutkimuksella ja valvonnalla varmistaa elintarvikkeiden turvallisuutta ja laatua sekä kasvien ja eläinten terveyttä, on onnistunut yhdistämään valvonnan ja kolmen toimintakokonaisuuden (elintarviketurvallisuus, eläinten terveys ja hyvinvointi, kasvintuotannon edellytykset ja kasvinterveys) asiantuntemuksen saman katon alle. Samalla keskeinen haaste on, että Eviran toiminnan edelleen kehittäminen edellyttää Eviralta myös yhä tiiviimpää yhteistyötä sidosryhmien kanssa.</p>	
Asiasanat	Elintarviketurvallisuusvirasto Evira, toiminnallisen tuloksellisuuden arviointi	
Julkaisusarjan nimi ja numero	3/2011	
Julkaisun teema		
	ISSN 1797-397X	ISBN 978-952-453-637-0
	Sivuja 66	Kieli suomi
	Luottamuksellisuus	Hinta -
Julkaisun myynti/ jakaja	maa- ja metsätalousministeriö www.mmm.fi	
Julkaisun kustantaja	maa- ja metsätalousministeriö	
Painopaikka ja -aika	-	
Muut tiedot	-	

Presentationssblad

Utgivare	Jord- och skogsbruksministeriet	Publikationsdatum 1.3.2011
Handläggare	Katri Haila, Elina Auri, Petri Uusikylä, Petri Virtanen, Net Effect Oy	
Publikationens titel	Elintarviketurvallisuusviraston arviointi - Utvärdering av Livsmedelssäkerhetsverket	
Sammanfattning	<p>På uppdrag av jord- och skogsbruksministeriet genomfördes en övergripande utvärdering av Livsmedelssäkerhetsverket Eviras verksamhetsmässiga resultat. Evira inrättades 2006 genom en sammanslagning av tre ämbetsverk (Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel EELA, Livsmedelsverket EVI och Kontrollcentralen för växtproduktion KTTK) samt en överföring av verkställighetsuppgifterna från livsmedels- och hälsoavdelningen vid jord- och skogsbruksministeriet. I samband med att det nya verket inrättades beslutade man genomföra en utvärdering av verksamheten så snart den hade stabiliserats, bland annat i syfte att bedöma huruvida de mål som ställdes upp för inrättandet av verket har uppnåtts. Net Effect Oy valdes att genomföra utvärderingen.</p> <p>Vid utvärderingen fokuserade man enligt utvärderingsuppdraget på fem helheter: tyngdpunkterna i verkets verksamhet, kärnprocessernas och organisationsstrukturernas funktionalitet och effektivitet, ledarskapet och de centrala stödprocesserna, ställningen och kompetensen som styrorgan och aktör samt de mentala och ekonomiska resurserna. Utvärderingen omfattade dokument- och litteraturanalys, intervjuer, elektroniska förfrågningar och workshops med intressentgrupper. Ytterligare tog man hjälp av en expertpanel och fick internationell jämförelseinformation om motsvarande verksamhet från motsvarande verk i Sverige, Norge och Holland.</p> <p>Utvärderingen ägde rum vid en tidpunkt då Evira passerar femårsgränsen som en ny organisation. Resultatet av utvärderingen ger vid handen att Evira har utvecklats som organisation under de första åren och verket har lyckats skapa ett eget varumärke. Utvärderingen visade dock samtidigt att människor i allmänhet känner till någon smal sektor inom Evira, medan största delen av Eviras uppgifter kan vara okända.</p> <p>Evira, som har målet att genom forskning och tillsyn trygga livsmedelssäkerheten och -kvaliteten samt växt- och djurhälsan, har lyckats i uppgiften att samla tillsynen och expertisen inom tre verksamhetshelheter (livsmedelssäkerhet, djurens hälsa och välbefinnande, förutsättningar för växtproduktion och växthälsa) under samma tak. En viktig utmaning är att för att Eviras verksamhet ska kunna vidareutvecklas, måste Evira ha ett allt närmare samarbete med intressentgrupperna.</p>	
Ämnesord	Livsmedelssäkerhetsverket Evira, utvärdering av det verksamhetsmässiga resultatet	
Publikationsseriens namn och nummer	3/2011	
Publikationstema		
	ISSN 1797-397X	ISBN 978-952-453-637-0
	Sidor 66	Språk finska
	Sekretessgrad	Pris -
Försäljning av publikationen/ distributör	Jord- och skogsbruksministeriet www.mmm.fi	
Publikationens förläggare	Jord- och skogsbruksministeriet	
Tryckort och -datum:	-	
Övriga uppgifter	-	

Documentation page

Publisher	Ministry of Agriculture and Forestry	Date 1 March 2011
Author(s)	Katri Haila, Elina Auri, Petri Uusikylä, Petri Virtanen, Net Effect Oy	
Title of publication	Evaluation of the Finnish Food Safety Authority Evira	
Summary	<p>The Ministry of Agriculture and Forestry commissioned a comprehensive evaluation of the effectiveness of the Finnish Food Safety Authority Evira. Evira was created in 2006 by merging three agencies (the National Veterinary and Food Research Institute, EELA; the National Food Agency, EVI; and the Plant Protection Inspection Centre, KTTK), and it was also charged with the executive duties of the Department of Food and Health of the Ministry of Agriculture and Forestry. When the new agency was founded, it was decided that its operations would be evaluated once the agency had consolidated itself, the purpose for this being for instance to consider whether the goals set for the new agency had been attained. Net Effect Oy was selected to conduct the evaluation.</p> <p>As per the commission, the evaluation focused on five areas: the agency's focus areas; the effectiveness and efficiency of core processes and the organisation structure; management and key support processes; status and capability as a leader and actor; and human and financial resources. The materials used for the evaluation included document and literature analysis, interviews, an online questionnaire and a workshop for interest groups. An expert panel was also convened, and international comparative data were obtained on the operation of similar agencies in Sweden, Norway and the Netherlands.</p> <p>The evaluation took place at a time when Evira was in the process of completing its five-year startup period. The evaluation shows that Evira has in its first years developed continuously as an organisation and established a brand of its own. However, as regards public awareness, the evaluation demonstrates that the general public is likely to be familiar only with a narrow sector of Evira operations and unaware of the rest.</p> <p>The purpose of Evira is to engage in research and supervision to ensure food safety and quality and plant and animal health, and the agency has successfully brought together supervision and three operational functions (food safety, animal health and welfare, and plant production potential and plant health) under the same roof. Nevertheless, Evira faces a crucial challenge in that its further development requires closer cooperation with its interest groups.</p>	
Keywords	Finnish Food Safety Authority Evira, operations effectiveness evaluation	
Publication series and number	3/2011	
Theme of publication		
	ISSN 1797-397X	ISBN 978-952-453-637-0
	No. of pages 66	Language Finnish
	Restrictions	Price -
For sale at / distributor	Ministry of Agriculture and Forestry www.mmm.fi	
Financier of publication	Ministry of Agriculture and Forestry	
Printing place and year	-	
Other information	-	

Sisältö

1 Johdanto	7
2 Arviointitehtävä	8
2.1 Arvioinnin tavoitteet ja arviointikysymykset	8
3 Arvioinnin toteutus	11
3.1 Arvioinnin aineisto ja menetelmät	11
4 Arvioinnin kohde: Elintarviketurvallisuusvirasto	13
4.1 Eviran organisaatio	13
4.2 Evira osana kansallista elintarviketurvallisuusorganisaatiota	14
5 Arvioinnin tulokset	16
5.1 Arvioinnin osa-alue 1. Viraston valitsemat toiminnan painopisteet suhteessa säädöksissä edellytettyyn ja politiikkasektorin tavoitteisiin	16
5.2 Arvioinnin osa-alue 2. Viraston ydinprosessien ja organisaatorakenteen toimivuus sekä toiminnan tehokkuus	21
5.3 Arvioinnin osa-alue 3. Viraston johtaminen ja keskeiset tukiprosessit	25
5.4 Arvioinnin osa-alue 4. Viraston asema ja kyvykkyys ohjaajana sekä toimijana tehtäväalueillaan	29
5.5 Arvioinnin osa-alue 5. Viraston henkiset ja taloudelliset voimavarat	34
6 Johtopäätökset ja kehittämissuosituks	38
Liite 1. Lista dokumenttianalyyseistä	45
Liite 2. Haastatellut asiantuntijat	47
Liite 3. Eviran henkilöstön kuulemistilaisuuksien osallistujat	48
Liite 4. Eviran sidosryhmien kuulemistilaisuuden osallistujat	49
Liite 5. Asiantuntijajaneelin jäsenet	50
Liite 6. Sähköisen kyselyn tulokset (vastaajat eriteltynä: eviralaiset ja ei-eviralaiset)	51
Liite 7. Eviran kansainvälinen benchmark	63

1 Johdanto

Net Effect Oy on toteuttanut maa- ja metsätalousministeriön toimeksiannosta Elintarviketurvallisuusviraston, Eviran toiminnallisen tuloksellisuuden kokonaisvaltaisen arvioinnin. Eviran toiminnan päämääränä on varmistaa elintarvikkeiden turvallisuus, edistää eläinten terveyttä ja hyvinvointia, huolehtia kasvin- ja eläintuotannon edellytyksistä sekä kasvinterveydestä.

Evira perustettiin vuonna 2006 yhdistämällä Elintarvikeviraston (EVI), Eläinlääkintä- ja elintarviketutkimuslaitoksen (EELA) ja Kasvintuotannon tarkastuskeskuksen (KTTK) tehtävät. Lisäksi Eviraan siirrettiin maa- ja metsätalousministeriön elintarvike- ja terveysosaston toimeenpanotehtävät. Uutta organisaatiota perustettaessa tavoitteena oli, että toimialan hallinto selkeytyy, toimintatavat yhtenäistyvät ja päällekkäisyydet poistuvat. Edelleen tavoitteena oli vahvistaa valtion alueellisia toimipisteitä sekä vastata EU:n linjaukseen, jonka mukaan elintarviketuotantoketjua koskevat asiat kootaan organisatorisesti yhteen. Virastosta on säädetty laissa 25/2006 ja valtioneuvoston asetuksessa 115/2006 Elintarviketurvallisuusvirastosta.

Eviran arviointi koostui maa- ja metsätalousministeriön pyynnöstä viidestä eri osa-alueesta: 1) Viraston valitseman toiminnan painopisteet suhteessa säädöksissä edellytettyyn ja politiikkasektorin tavoitteisiin, 2) Viraston ydinprosessien ja organisaatorakenteen toimivuus sekä toiminnan tehokkuus, 3) Viraston johtaminen ja keskeiset tukiprosessit, 4) Viraston asema ja kyvykkyys ohjaajana sekä toimijana tehtäväalueillaan ja 5) Viraston henkiset ja taloudelliset voimavarat. Arviointiin ei sisällynyt Eviran tieteellisen tutkimuksen tason ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden arviointia.

Arvioinnin eri osa-alueita lähestyttiin kuuden arvioinnissa käytetyn aineiston kautta: 1) dokumentti- ja kirjallisuusanalyysi, 2) haastattelut, 3) sähköinen kysely, 4) sidosryhmätyöpaja, 5) asiantuntijapaneeli, 6) kansainvälinen benchmarking. Elintarvikealan asiantuntijoista koottu asiantuntijapaneeli kommentoi alustavia arviointituloksia kaksi kertaa arviointiprosessin aikana. Arvioinnin aikana käytiin myös säännöllistä vuoropuhelua arvioinnin ohjausryhmän kanssa, mikä koostui sekä maa- ja metsätalousministeriön että Eviran edustajista.

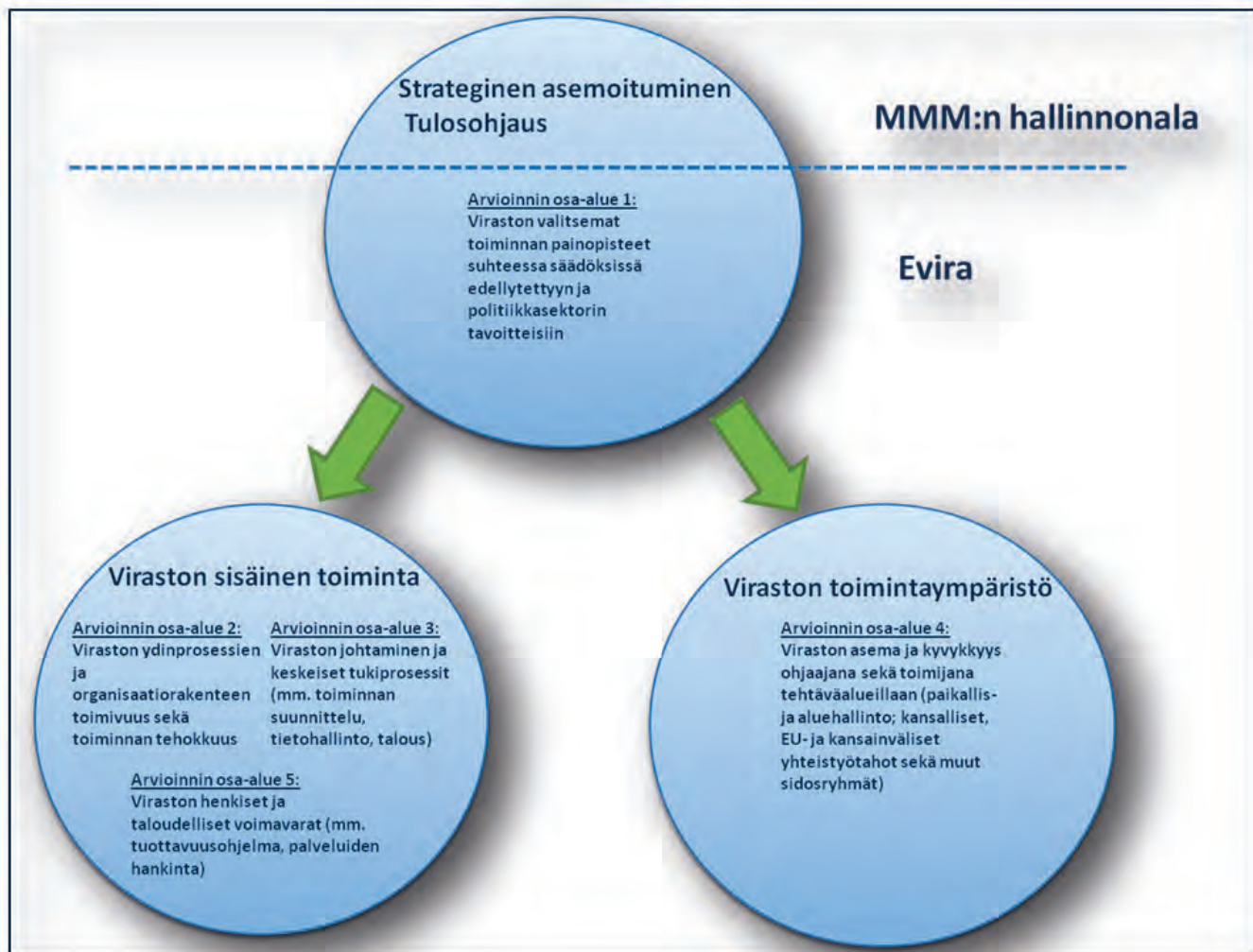
2 Arviointitehtävä

2.1 Arvioinnin tavoitteet ja arviointikysymykset

Työn tavoitteena on ollut Elintarviketurvallisuusviraston (jäljempänä Evira) toiminnallisen tuloksellisuuden kokonaisvaltainen arviointi. Evira¹ on maa- ja metsätalousministeriön alainen virasto, jonka toiminnan päämääränä on varmistaa elintarvikkeiden turvallisuus, edistää eläinten terveyttä ja hyvinvointia, huolehtia kasvin- ja eläintuotannon edellytyksistä sekä kasvinterveydestä. Olemme havainnollistaneet Eviran toiminnallisen tuloksellisuuden arvioinnin alla kuvassa 1.

Taulukossa 1 on lueteltu arvioinnin edellä esitetyt viisi asiakokonaisuutta ja niiden arviointia tukevia lisäkysymyksiä. Arvioinnissa ei lähdetty suoraan etsimään vastauksia kaikkiin esitettyihin lisäkysymyksiin, vaan ne ovat tarjonneet tukea arviointityölle ja sen suunnittelulle.

¹ www.evira.fi



Kuva 1. Eviran toiminnallisen tuloksellisuuden kokonaisvaltainen arviointi.

Taulukko 1. Tarjouspyynnöstä johdetut arviointia tukevat lisäkysymykset.

Eviran arviointi	
Tarjouspyynnössä esitellyt keskeisimmät asiakokonaisuudet (1–5)	Esimerkkejä asiakokonaisuuden arviointia tukevista lisäkysymyksistä
Viraston valitsemat toiminnan painopisteet suhteessa säädöksissä edellytettyyn ja politiikkasektorin tavoitteisiin	<p>Onko Evira vastannut säädöksissä edellytettyyn ja politiikkasektorin strategioissa esitettyihin tavoitteisiin? Ovatko strategiatyön perustana olevat juridiset normit (lait ja asetukset) tunnistettu? Voidaanko Eviralta nykytilanteessa odottaa merkittäviä saavutuksia strategiassa mainittujen tavoitteiden saavuttamisessa?</p> <p>Miten Eviran valitsemat toiminnan painopisteet suhtautuvat politiikkasektorin muiden osien toimintaan? Mitkä Eviran valitsemat toiminnan painopisteet ovat Eviran toiminnan kannalta keskeisimpiä?</p> <p>Onko Eviran strategia kunnianhimoinen ja pyrkiikö se aidosti vaikuttamaan toimintaympäristön muuttamiseen (eikä tyydy ainoastaan sopeutumaan siihen)?</p>
Viraston ydinprosessien ja organisaatorakenteen toimivuus sekä toiminnan tehokkuus	<p>Ovatko Eviran ydinprosessit ja organisaatorakenne toimivia ja tehokkaita?</p> <p>Onko Evirassa tunnistettu, nimetty ja määritelty prosesseja? Onko prosessien määrittelyssä lähtökohdaksi otettu aidot asiakastarpeet? Onko prosessien määrittelyn prosessi suunniteltu ja toteutettu tarkoituksenmukaisesti? Mitataanko prosessien toimivuuden onnistumista asiakastarpeiden tyydyttämisen näkökulmasta?</p> <p>Kattavatko Eviran prosessit koko organisaation toimintakentän ja mandaatin? Miten prosessit heijastuvat Eviran johtamisjärjestelmään? Miten Eviran toimintayksiköt linkittyvät prosessiajatteluun? Miten yksittäisten työntekijöiden työpanos on palautettavissa prosessijohtamisen dokumentteihin?</p> <p>Toimitaanko Eviran organisaatiossa prosessien edellyttämällä tavalla? Millainen laatujärjestelmä on käytössä prosessien mukaisen toiminnan havainnoinnissa ja todentamisessa?</p> <p>Onko Eviran organisaation uudistumistarpeita tunnistettu? Onko käytössä riittäviä keinoja todettujen toimintapuutteiden parantamiseksi?</p> <p>Miten tiedonsiirto toimii Eviran sisällä? Onko viestintä asianmukaista ja aktiivista?</p>
Viraston johtaminen ja keskeiset tukiprosessit (mm. toiminnan suunnittelu, tietohallinto, talous)	<p>Onko Eviran johtaminen toimivaa? Osataanko asiantuntijoita johtaa? Onko johtaminen kannustavaa?</p> <p>Onko Eviran toiminnan suunnittelu selkeää? Onko Eviran strategia selkeä, ymmärrettävä ja konkreettinen? Voiko Eviran strategiasta nähdä yhteyden strategisten päämäärien, yksityiskohtaisten tavoitteiden, tavoitteita kuvaavien mittareiden ja konkreettisten keinojen välillä?</p> <p>Onko Eviran strategiaproessi suunniteltu hyvin ja onko se tehokas? Miten henkilöstö ja asiakkaat on otettu mukaan toiminnan painopisteiden valintaan?</p> <p>Otetaanko inhimilliset voimavarat huomioon Eviran strategian käytäntöön viemisessä (ks. myös 5 alla)?</p> <p>Millainen rooli Eviran organisaatiossa on annettu resurssien johtamiselle? Miten johtamisresursseja on kehitetty? Onko resurssien valmisteluun liittyvä prosessi suunniteltu hyvin ja onko se tehokas? Onko talouden suunnittelu- ja seurantaproessi organisoitu tarkoituksenmukaisella tavalla?</p> <p>Onko resurssien suunnittelussa otettu huomioon olennaiset riskit tarkoituksenmukaisella tavalla?</p> <p>Onko Eviran tietohallinto toimivaa?</p> <p>Onko Eviran talous toimiva (esim. miten resurssit on käytetty)?</p>

Taulukko 1. jatkuu seuraavalla sivulla

Viraston asema ja kyvykkyys ohjaajana sekä toimijana tehtäväalueillaan (paikallis- ja aluehallinto; kansalliset, EU- ja kansainväliset yhteistyötahot sekä muut sidosryhmät)	<p>Millaisissa yhteistyöverkostoissa Evira on mukana ja miksi? Miten Evirassa hallitaan kaikkia keskeisiä yhteistyöverkostoja, joissa Evira on toimijana mukana? Käydäänkö Evirassa (johtoryhmässä) kriittistä keskustelua organisaation yhteistyöverkostojen merkityksestä, roolista ja tavoitteista?</p> <p>Mihin asioihin yhteistyöllä pystytään vaikuttamaan? Mitä Eviralle asetettuja strategisia tavoitteita yhteistyöllä voidaan edistää? Miten verkottuminen edistää Eviralle asetettuja strategisia tavoitteita?</p> <p>Millä osa-alueilla yhteistyö eri toimijoiden kanssa toimii ja millä osa-alueilla yhteistyö kaipaa kehittämistä? Miten verkottunut Evira on muiden toimijoiden kannalta?</p> <p>Miten työnjako ja tiedonkulku toimivat elintarvikkeiden turvallisuus ja laatu-politiikka-sektorilla? Mikä on Eviran asema ja kyvykkyys ohjaajana? Miten Evira on onnistunut tarkastus- ja valvontatehtävien verkoston ohjauksessaan? Miten ohjaus toimii suhteessa aluehallintovirastoihin, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin sekä kuntiin?</p> <p>Mikä on Eviran asema kansainvälisissä yhteistyöverkostoissa? Miten yhteistyö toimii EU:n tasolla Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen EFSA:n sekä komission elintarvike- ja eläinlääkintätoimiston FVO:n kanssa?</p> <p>Miten Evira on onnistunut tutkimusyhteistyössä yliopistojen sekä tutkimus- ja oppilaitosten kanssa?</p> <p>Miten merkittävänä Eviran rooli nähdään elintarvikkeiden turvallisuus ja laatu-politiikka-sektorilla? Millaisia odotuksia Eviran toimintaan kohdistetaan? Millaista on ollut Eviran asiakastytyväisyys? Onko Eviran toiminta tarpeeksi laadukasta ja skaalaltaan laajaa strategisten odotusten kannalta eri tasoilla?</p> <p>Ovatko Eviran verkostot kehittyneet suunnitellulla tavalla? Saadaanko verkostoissa syntyvää tietoa riittävän tehokkaasti Eviran ja elintarvikkeiden turvallisuus ja laatu-politiikkasektori käyttöön?</p> <p>Miten yhteistyö toimii eri toimintakokonaisuuksien alueilla (elintarvikkeet, eläimet ja kasvit)?</p>
Viraston henkiset ja taloudelliset voimavarat (mm. tuottavuusohjelma, palveluiden hankinta)	<p>Ovatko työtehtävien osaamisvaatimukset, yksilölliset kompetenssit ja työntekijöiden osaaminen tasapainossa Evirassa?</p> <p>Miten Eviran osaaminen vastaa kysynnän nostamiin tarpeisiin ja toisaalta ennakoitavissa oleviin uusiin haasteisiin? Onko Eviralla osa-alueita, joihin kohdistuu kysyntää, mitä ei ole pystytty täyttämään? Onko strategisten valintojen edellyttämä muutoskyvykkyys tunnistettu ja onko Eviran organisaation muutoskyvykkyyttä riittävästi vahvistettu? Onko varmistettu organisaation kyvykkyys uudistua strategisen suunnan selkiytyttyä?</p> <p>Onko olemassa organisaation strategiaan perustuva osaamisen kehittämisen strategia? Onko osaamisen kehittämisen strategia kattavat Eviran strategiaan painopisteisiin nähden? Onko osaamisen kehittäminen kytketty organisaatiotasolla talouden ja toiminnan suunnitteluun? Mitataanko osaamisen kehittämisen strategian toteutumista? Mitataanko osaamisen kehittymistä yksilö- ja työyhteisötasolla?</p> <p>Onko Evirassa olemassa sisäinen tehtävänkierron malli ja miten se toimii? Motivoiko se henkilöstöä ja tuoko osaamiseen lisäarvoa? Miten työtyytyväisyys ja hyvinvointi on kehittynyt (esim. työtyytyväisyyskyselyt) ja miten uusia aloitteita ja välineitä palkitsemisen kehittämiseksi on saatu jalkautettua (esim. projektipalkkiokokeilu)? Miten työhyvinvointia edistetään sekä Eviran strategian että käytännön johtamistyön tasolla?</p> <p>Mikä on tuottavuusohjelman vaikutus Eviran toimintoihin?</p>

3 Arvioinnin toteutus

3.1 Arvioinnin aineisto ja menetelmät

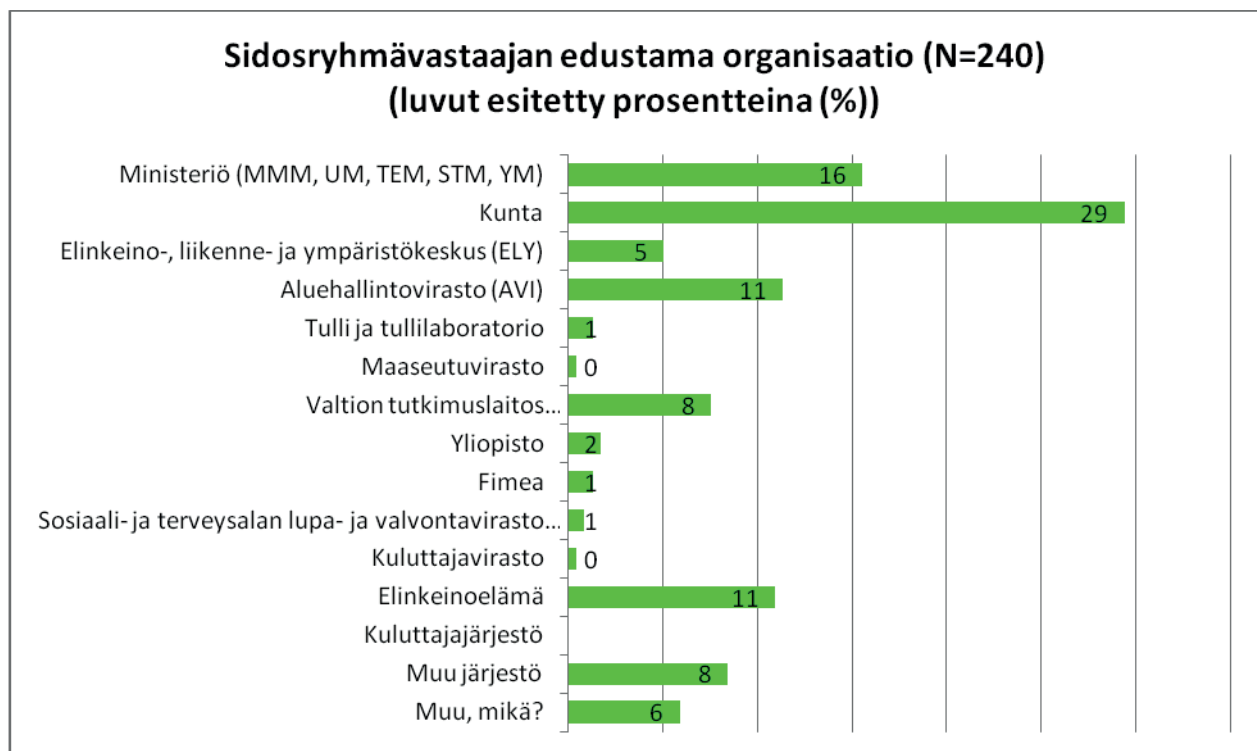
Eviran eri arviointiosa-alueita sekä niihin liittyviä kysymyksiä on lähestytty kuuden arvioinnissa käytetyn aineiston kautta: 1) dokumentti- ja kirjallisuusanalyysi, 2) haastattelut, 3) sähköinen kysely, 4) sidosryhmätyöpaja, 5) asiantuntijapaneeli, 6) kansainvälinen benchmarking. Arviointiaineistot kerättiin osittain yhtäaikaisesti ja osittain edellä luetellussa järjestyksessä, siten että kumuloitua arviointiaineistoa ja siitä tehtyjä alustavia havaintoja on testattu ja täsmennetty arvioinnin edetessä. Arvioinnissa käytetyn aineiston käsittely jakaantui arvioinnin teemoihin, joissa jokaista teemaa lähestyttiin sille keskeisten kysymysten avulla. Laadullisessa analyysissä on sovellettu sisällönanalyysia ja määrälliset aineistot ovat analysoitu pääosin tilastollisia menetelmiä hyväksi käyttäen. Mikäli on ollut mahdollista, niin tilastolliset aineistot ovat esitelty visuaalisesti taulukoina ja diagrammeina.

Pohjan arvioinnille loi dokumentti- ja kirjallisuusanalyysi, jossa perehdyttiin Evirasta oleviin asiakirjoihin kuten lakiin Elintarviketurvallisuusvirastosta, strategioihin, valvontasuunnitelmiin, tulossopimuksiin, TTS-asiakirjoihin, tilinpäätöksiin sekä Eviran itse tuottamaan aineistoon kuten henkilöstökeromukseen ja Evirasta tehtyyn luottamuskuvaan. Lista doku-

mentti- ja kirjallisuusanalyysissa läpikäydystä aineistosta on arviointiraportin liitteenä 1. Suurin osa arvioinnissa käytetystä aineistosta on julkista Eviran internetsivuilla olevaa materiaalia ja osa Eviran erikseen arvioitsijoille toimittamaa.

Arvioinnin aikana tehdyt haastattelut jakaantuivat kahteen osaan. Haastattelujen ensimmäisessä vaiheessa haastateltiin arvioinnin ohjausryhmän, maa- ja metsätalousministeriön sekä Eviran edustajia. Maa- ja metsätalousministeriön edustajien haastatteluissa keskityttiin erityisesti arvioinnin osa-alueisiin yksi ja kaksi, Eviran henkilöstön haastatteluissa käytiin läpi arvioinnin kaikki osa-alueet. Haastattelujen ensimmäisessä vaiheessa haastateltiin kaiken kaikkiaan 35 henkilöä. Haastattelujen toisen osion muodosti Eviran henkilöstön kuulemistilaisuudet, joita järjestettiin kaiken kaikkiaan kolme kappaletta: Loimaalla, jossa videoneuvotteluyhteyden päässä oli henkilökuntaa Seinäjoelta, Kuopiossa, jossa videoneuvotteluyhteyden päässä oli henkilökuntaa Oulusta ja Lappeenrannasta sekä Helsingin Viikissä, jossa järjestettiin kaksi erillistä henkilöstön kuulemistilaisuutta. Kaiken kaikkiaan henkilöstön kuulemistilaisuuksiin osallistui 41 henkilöä. Näiden lisäksi haastateltiin Eviran kolmea pääluottamusmiestä. Haastattelut toteutettiin kasvokkain tehtyinä puolistrukturoituina ryhmä- ja yksilöhaastatteluina. Lista haastatteluista henkilöistä on arviointiraportin liitteenä 2.

Kolmantena aineistokeruumenetelmänä käytettiin sähköistä kyselyä joka lähetettiin laajalla ryhmälle Eviran sidosryhmän edustajia sekä koko Eviran henkilökunnalle. Kysely lähetettiin



Kuva 2. Sähköiseen kyselyyn vastanneiden Eviran sidosryhmäläisten edustama organisaatio.

myös EFSA:n ja FVO:n edustajille. Sähköisellä kyselyllä tavoitettiin merkittävä joukko Eviran sidosryhmien edustajia sekä eviralaisia. Sähköinen kysely räätälöitiin joustavaksi siten, että kultakin vastaajaryhmältä saatiin maksimaalinen hyöty juuri siltä arvioinnin osa-alueelta, jolta heillä oli eniten kerrottavaa. Sähköisen kyselyn vastaanotti yhteensä 1 255 eviralaista ja Eviran sidosryhmän edustajaa. Kyselyyn vastasi 604 henkilöä, joten kyselyn vastausprosentiksi tuli 48 %. Vastaajista 59 % oli eviralaisia ja 41 % sidosryhmien edustajia. Sähköinen kysely toteutettiin Webropol-kyselyn avulla. Liitteessä 6 on esitetty sähköisen kyselyn tulokset eriteltynä eviralaisiin ja ei-eviralaisiin vastaajiin.

Sähköisen kyselyn lisäksi Eviran sidosryhmillä oli mahdollisuus antaa arvioita Eviran toiminnasta sidosryhmän edustajille järjestetyssä puolen päivän mittaisessa työpajatilaisuudessa. Työpajassa täsmennettiin ja testattiin arvioinnin siihen mennessä saatua aineistoa ja alustavia havaintoja. Työpajassa keskityttiin erityisesti arvioinnin teemoihin 1, 2 ja 5. Sidosryhmätyöpajaan osallistui yhteensä 15 henkilöä. Lista työpajaan osallistuneista on arviointiraportin liitteenä 4.

Arvioinnissa on hyödynnetty seitsemää elintarvikealan asiantuntijaa kartoittamaan ja syventämään arvioinnin aikana ke-

rättyä arviointiaineistoa. Asiantuntijapaneelin jäsenet valittiin yhdessä maa- ja metsätalousministeriön kanssa. Ennen asiantuntijapaneelin ensimmäistä kokoontumista asiantuntijapaneelin jäsenille lähetettiin etukäteen perehdyttäväksi koko siihen asti kerättynä ollut arviointiaineisto, asiakirja- ja dokumenttianalyysin, haastatteluiden ja sähköisen kyselyn tulokset. Koko päivän mittaisessa paneelissa tarkasteltiin Eviran arvioinnin kaikkia osa-alueita sekä pohdittiin, mitä tuloksista voidaan oppia. Osana paneelipäivää järjestettiin vierailu Evi-raan, jossa paneelin jäsenet tutustuivat Eviran laboratorioihin sekä tapasivat Eviran johtoa. Paneelin jäsenille lähetettiin vielä täsmennettyjä kysymyksiä arviointiin ja asiantuntijan ydintietämykseen liittyen. Osa paneelin jäsenistä osallistui arvioinnin loppuraportin kommentointiin puolen päivän mittaisessa paneelissa. Lista asiantuntijapaneelin jäsenistä on arviointiraportin liitteenä 5.

Kansainvälisen benchmarkingin avulla syvennettiin näkemystä Eviran roolista ja toiminnasta vertailemalla sitä Ruotsin, Hollannin ja Norjan vastaavien elintarvikeeturvallisuusvirastojen toimintaan. Kansainvälisen benchmarkingin asiantuntijana toimi akatemiaprofessori Willem de Vos. Kansainvälisen benchmarkingin tulokset ovat arviointiraportin liitteenä 7.

Taulukko 2. Yhteenvedo arvioinnissa käytetyistä menetelmistä arvioinnin osa-alueittain

Arvioinnin osa-alue	Dokumentti-analyysi	Haastattelut	Sähköinen kysely	Työpaja	Asiantuntijapaneeli	Kv.benchmarking
1. Viraston valitsemat toiminnan painopisteet suhteessa säädöksissä edellytettyyn ja politiikkasektorin tavoitteisiin	X	X	X	X	X	
2. Viraston ydinprosessien ja organisaatorakenteen toimivuus sekä toiminnan tehokkuus	X	X	X	X	X	
3. Viraston johtaminen ja keskeiset tukiprosessit (mm. toiminnan suunnittelu, tietohallinto, talous)	X	X	X	X	X	
4. Viraston asema ja kyvykkyys ohjaajana sekä toimijana tehtäväalueillaan (paikallis- ja aluehallinto; kansalliset, EU- ja kansainväliset yhteistyötohot sekä muut sidosryhmät)	X	X	X	X	X	X
5. Viraston henkiset ja taloudelliset voimavarat (mm. tuottavuusohjelma, palveluiden hankinta)	X	X	X	X	X	

4 Arvioinnin kohde: Elintarviketurvallisuus- virasto

4.1 Eviran organisaatio

Evira perustettiin vuonna 2006 yhdistämällä Elintarvikeviraston (EVI), Eläinlääkintä- ja elintarviketutkimuslaitoksen (EELA) ja Kasvintuotannon tarkastuskeskuksen (KTTK) tehtävät. Lisäksi Eviraan siirrettiin maa- ja metsätalousministeriön elintarvike- ja terveysosaston toimeenpanotehtävät. Uutta organisaatiota perustettaessa tavoitteena oli, että toimialan hallinto selkeytyy, toimintatavat yhtenäistyvät ja päällekkäisyydet poistuvat. Edelleen tavoitteena oli vahvistaa valtion alueellisia toimipisteitä sekä vastata EU:n linjaukseen, jonka mukaan elintarviketuotantoketjua koskevat asiat kootaan or-

ganisatorisesti yhteen. Virastosta on säädetty laissa 25/2006 ja valtioneuvoston asetuksessa 115/2006 Elintarviketurvallisuusvirastosta.

Eviran henkilöstö muodostuu nykyisin noin 745 työntekijästä, joista 530 työskentelee Helsingissä ja 215 alueellisissa toimipaikoissa. Eviralla on toimipisteet Helsingissä, Joensuussa, Kouvolassa, Kuopiossa, Lappeenrannassa, Loimaalla, Oulussa, Seinäjoella ja Turussa (Kartta 1). Näiden toimipaikkojen lisäksi Eviran tarkastushenkilökuntaa toimii teurastamoissa eri puolilla Suomea.

Eviran toimintamenot olivat vuonna 2009 noin 60,5 miljoonaa euroa ja tulot noin 16,3 miljoonaa euroa². Eviran budjetti³ on vuosittain noin 50 miljoonaa euroa, josta 37 miljoonaa euroa on peräisin valtion budjetista ja 13 miljoonaa euroa tulee asiakasmaksuina. Vuonna 2008 Eviran toimintamenot olivat 62,1 miljoonaa euroa, tulot 15,9 miljoonaa euroa ja vuonna 2007 61,2 miljoonaa euroa ja tulot 16,5 miljoonaa euroa⁴. Eviran toimintamenoissa ei ole tapahtunut merkittäviä muutoksia viimevuosien aikana.

² Eviran tilinpäätös 2009.

³ lähde: www.evira.fi 28.9.2010.

⁴ Eviran tilinpäätös 2008.

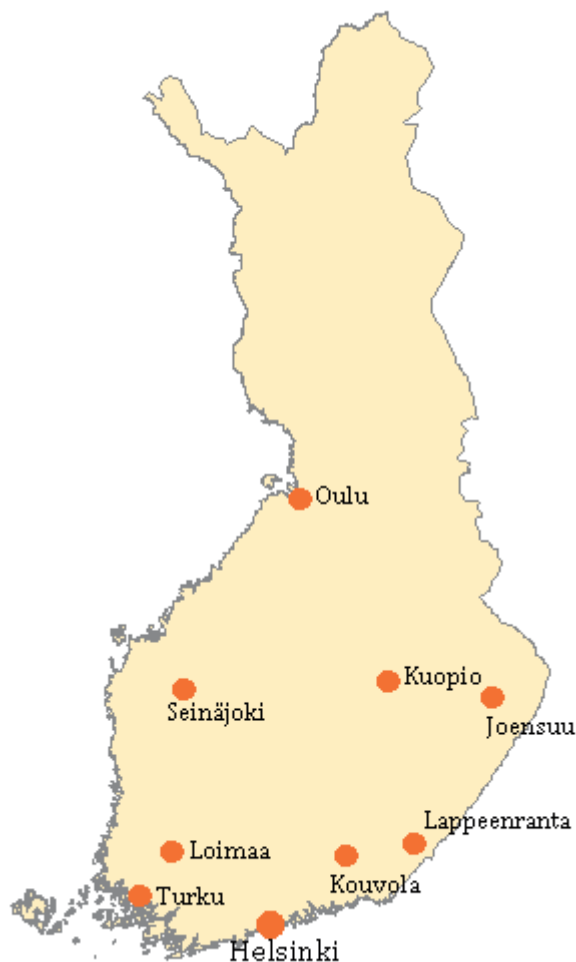
Taulukko 3. Eviran keskeisiä tunnuslukuja.

Eviran henkilöstö vuonna 2009 ¹
Henkilöstön kokonaismäärä 745 henkilöä (729,5 HTV), joista noin 530 on pääkaupunkiseudulla, noin 95 alueellisissa toimipaikoissa ja noin 120 teurastamoissa eri puolilla Suomessa.
Henkilöstön lukumäärän muutos -3,5 % vuoden 2008 lopusta (muutos HTV - 1,6 %).
Naisia työskentelee Evirassa 78,8 % ja miehiä 21,2 % (vrt. valtiolla ka. N/M 49,6 %/50,4 %).
Henkilöstön keski-ikä 46,1 vuotta (vrt. valtiolla ka. 44 vuotta)
Vakinaisia henkilöstöstä 83,9 % (osa-aikaisia ja määräaikaisia on vähemmän kuin valtiolla yleensä).
Henkilöstöstä 93 % teki kokopäiväistä työtä.
Koulutustasoindeksi 5,4 (vrt. valtion indeksiluku 5,3).
Vaihtuvuus 7,1 %

Taulukko 4. Valtion tutkimuslaitosten budjettirahoitteiset tutkimusmenot ja kokonaistutkimusmenot vuonna 2010⁵, vertailua valtion tutkimuslaitosten välillä.

Organisaatio	Budjettirahoitus (milj. €)	Ulkopuolinen rahoitus (milj. €)	Yhteensä (milj. €)
Elintarviketurvallisuusvirasto (Evira)	1,5	1,2	2,7
Maatalouden tutkimuskeskus (MTT)	34,6	15,7	50,3
Riista- ja kalatalouden tutkimuskeskus (RKTL)	9,0	3,3	12,3
Metsäntutkimuslaitos (Metla)	43,2	5,5	48,7
Suomen ympäristökeskus (SYKE)	11,3	7,1	18,5
Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)	34,2	29,0	63,2
Mittatekniikan keskus (MIKES)	2,5	0,5	3,0
Kuluttajatutkimuskeskus	2,3	0,9	3,2
Teknologian tutkimuskeskus VTT	85,7	168,3	254,0

⁵ Tilastokeskus, Tiede- ja teknologiatilastot ja www.research.fi.



Kartta 1. Evira ja sen sijaintipaikat.

3.2 Evira osana kansallista elintarviketurvallisuusorganisaatiota

Elintarviketurvallisuusviraston Eviran toimialan valvontastrategia 2009–2013:

Ote valvontastrategiasta: ”Eviran toimialan valvonta toimii esimerkiksi koko valvontaketjussa ja on koko maassavaikuttavaa, tehokasta, yhtenäistä ja riskiperusteista. Valvonnan osaaminen on korkeaa tasoa, valvonta on asiakaskeskeistä ja laadukasta ja valvonnan viestintä on tehokasta ja ennakoivaa. Laboratoriotoiminta ja tiedonhallinta tukevat tehokkaasti valvontaa. Valvontaan luotetaan ja sitä arvostetaan”.

Eviran toiminnan tarkoituksena on varmistaa tutkimuksella ja valvonnalla elintarvikkeiden turvallisuutta ja laatua sekä kasvien ja eläinten terveyttä. Evira toimii politiikkasektorin johto-, suunnittelu-, ohjaus- ja kehittämistehtävissä sekä kansallisena vertailulaboratoriona. Lisäksi virastolle kuuluu operatiivisia

valvontatehtäviä muun muassa lihantarkastuksessa, rajatar-
kastuksessa, kasvintarkastuksessa, siementarkastuksessa,
rehuvalvonnassa, lannoitevalvonnassa ja luonnonmukaisen
tuotannon tarkastuksessa.

Evira toimii keskushallintovirastona maa- ja metsätalousmi-
nisteriön elintarvikkeiden turvallisuus ja laatu-politiikkasekto-
rilla, jonka vaikuttavuustavoitteita virasto tukee seuraavasti:

- johtaa, kehittää ja valvoo elintarviketurvallisuuden, eläin-
ten terveyden ja hyvinvoinnin sekä kasvinterveyden vi-
ranomaisten vastuulla olevaa riskinhallintaa alue- ja pai-
kallistasoilla ja suorittaa valvontaa omalla toimialallaan
- rakentaa elintarviketurvallisuutta varmistavia järjestelmiä
yhdessä tuottajien ja elintarviketeollisuuden ja elintarvi-
kekaupan kanssa
- suorittaa tieteellistä tutkimusta ja riskinarviointoja sekä
tekee seurantatutkimuksia ja
- vastaa riskiviestinnästä viranomaisten ja kuluttajien sekä
elintarvikealan toimijoiden välillä

Politiikkasektorin laajemmat yhteiskunnalliset vaikuttavuus-
tavoitteet ovat seuraavat:

- Eläinten ja kasvien terveys ja maatalouden tuotantopa-
nosten turvallisuus ja laatu säilyy edelleen hyvänä
- Eläinten hyvinvointi paranee
- Elintarvikevälitteiset ja eläinten ja ihmisten välillä leviä-
vät tautitapaukset vähenevät ja vieraiden aineiden esiin-
tyminen elintarvikkeissa pysyy nykyisellä hyvällä tasolla
- Alkuperä- ja tuotantotapamerkinnot ovat luotettavia ja
kuluttajien tiedonsaanti elintarvikkeista ja niiden omi-
naisuuksista paranee

Evira toimii elintarvikevalvonnan keskusvirastona ohjaamalla
tarkastus- ja valvontatehtävissä aluehallintovirastoja (AVI),
elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia (ELY-keskus) sekä
kuntia. Valtaosaa elintarvikealan toimijoista valvovat kuntien
viranomaiset. Tullilaitoksella, sosiaali- ja terveydenhuollon
lupa- ja valvontavirastolla sekä puolustusvoimilla on elintar-
vikevalvonnan erityistehtäviä. Evira tekee yhteistyötä seuraa-
vien elintarvikesektorin toimijoiden kanssa: Maaseutuvirasto,
Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus, Riista- ja kalata-
louden tutkimuslaitos, Metsäntutkimuslaitos, ELY-keskukset,
AVI:t, kunnat, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Lääkelaitos,
Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto, Säteilyturva-
keskus, Kuluttajavirasto, Kuluttajatutkimuskeskus, Mittateknii-
kan keskus/ FINAS-akkreditointipalvelu, Turvallisuus- ja kemi-
kaalivirasto, Tullilaitos ja tullilaboratorio. Näiden lisäksi Evira
tekee yhteistyötä useiden ministeriöiden kanssa. EU:n tasolla
Eviran tärkeimpiä yhteistyötahoja ovat Euroopan elintarvike-
turvallisuusviranomainen EFSA sekä komission elintarvike- ja
eläinlääkintätoimisto FVO. Lisäksi Evira tekee tutkimusyhteis-
työtä yliopistojen sekä tutkimus- ja oppilaitosten kanssa.⁶

⁶ www.evira.fi 6.2.2011.

Taulukko 5. Kansallisten elintarvikesektorin toimijoiden kokonaisbudjetti ja henkilöstömäärä⁷

Organisaatio	Kokonaisbudjetti 2009 (milj. €)	Henkilöstömäärä 2009
Elintarviketurvallisuusvirasto (Evira) ²	50	745
Maatalouden tutkimuskeskus (MTT)	52,5	850
Riista- ja kalatalouden tutkimuskeskus (RKTL)	24	235
Metsäntutkimuslaitos (Metla)	54	620
Suomen ympäristökeskus (SYKE)	49,8	633
Terveysten ja hyvinvoinnin laitos (THL)	108,2	1378
Kuluttajatutkimuskeskus	3,0	40
Valvira	12,1	176

⁷ Ko. organisaatioiden internetsivut, osa internetsivuilla esitetyistä luvuista on noin-lukuja, mutta kuitenkin suuntaa antavia.

5 Arvioinnin tulokset

Seuraavassa on esitetty kunkin arvioinnin osa-alueen tulokset, jotka perustuvat synteisiin kerätystä aineistosta. Sähköisen kyselyn tuloksista osa-alueiden alla on kuvattu tulokset, joissa ovat mukana kaikki sähköiseen kyselyyn vastanneet. Sekä eviralaisten että ei-eviralaisten vastaukset olivat sähköisessä kyselyssä hyvin samansuuntaisia, mikä ilmenee liitteenä 6 esitetyissä tuloksissa, joissa on eritelty eviralaiset ja ei-eviralaiset vastaajat. Vastaukset näiden kahden ryhmän välillä poikkesivat eniten Eviran resurssien ja työmäärän suhteen sekä mielipiteissä sidosryhmien, erityisesti kuntien, kanssa käytävästä yhteistyöstä (ks. liite 6). Lisäksi sähköisen kyselyn tuloksia tulkittaessa on pantava merkille kyselyssä saatujen ”En osaa sanoa”-vastausten huomattava osuus.

5.1 Arvioinnin osa-alue 1. Viraston valitsemat toiminnan painopisteet suhteessa säädöksissä edellytettyyn ja politiikkasektorin tavoitteisiin

Eviran laissa määritetyt tehtävät ja strategiset tavoitteet on esitetty alla olevassa taulukossa 6.

Eviran toiminnan kehittämisen painopisteitä määrittelee viraston vuonna 2007 hyväksymä strategia sekä sitä tukevat erillisstrategiat (kuten valvontastrategia). Strategia antaa hyvän kokonaiskuvan viraston toiminnan keskeisistä osakokonaisuuksista. Tulospöytäkirjan mukaan laaditut kriittiset menestystekijät heijastelevat kehittämisen painopisteitä neljällä eri alueella (vaikuttavuus ja palvelukyky, prosessit ja rakenteet, talous ja resurssit, osaaminen ja uudistuminen). Näitä kriittisiä menestystekijöitä täsmentävät yllä kuvatut strategiset tavoitteet (kohta 6.).

Taulukko 6. Eviran tehtävät ja strategiset tavoitteet

Laki Elintarviketurvallisuusvirastosta (13.1.2006/25):

Viraston tehtävänä ovat toimialansa:

- 1) toimeenpanotehtävien johtaminen, kehittäminen ja ohjaaminen
- 2) valvonta ja riskinhallinta;
- 3) riskinarviointi ja tieteellinen tutkimus sekä muut tutkimukset ja selvitykset;
- 4) vertailulaboratoriotointi;
- 5) viestintä ja neuvonta;
- 6) koulutus sekä
- 7) kansainvälinen yhteistyö

Viraston tulee suorittaa tehtävät, jotka sille on erikseen säädetty tai jotka maa- ja metsätalousministeriö sille erikseen määrää. Viraston tehtävistä säädetään tarvittaessa tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Eviran strategia (2007-2013) ”*Evira – tutkii ja valvoo pelloilta pöytään ja pöydältä pelloille*”.

Strategian kohdassa ”6. Mihin pyrimme” on määritelty tavoitteet seuraavasti:

- Valvonta toimii esimerkillisesti
- Laboratoriotointi kestää kansainvälisen vertailun
- Tutkimustyö on kansallisesti ja kansainvälisesti korkeatasoista sekä verkostoitunutta
- Viestintä on tehokasta ja ennakkoivaa
- Osaamisen korkeaa tasoa ylläpidetään ja kehitetään määrätietoisesti
- Toimintamme on asiakaslähtöistä ja palvelumme laadukkaita

Strategian kohdassa ”7. Missä haluamme onnistua” vastataan seuraavasti: ”Olemme asiakaslähtöinen, laajasti arvostettu tutkimuksen ja valvonnan edelläkävijä ja vaikuttaja”.

Eviran toiminta-ajatus*

- Evira varmistaa tutkimuksella ja valvonnalla elintarvikkeiden turvallisuutta ja laatua sekä kasvien ja eläinten terveyttä.

Eviran visio*

- Evira on asiakaslähtöinen, laajasti arvostettu tutkimuksen ja valvonnan edelläkävijä ja vaikuttaja.

Eviran arvot*

- Asiantuntijuus, palveluhenkisyys, eettisyys, innovatiivisuus

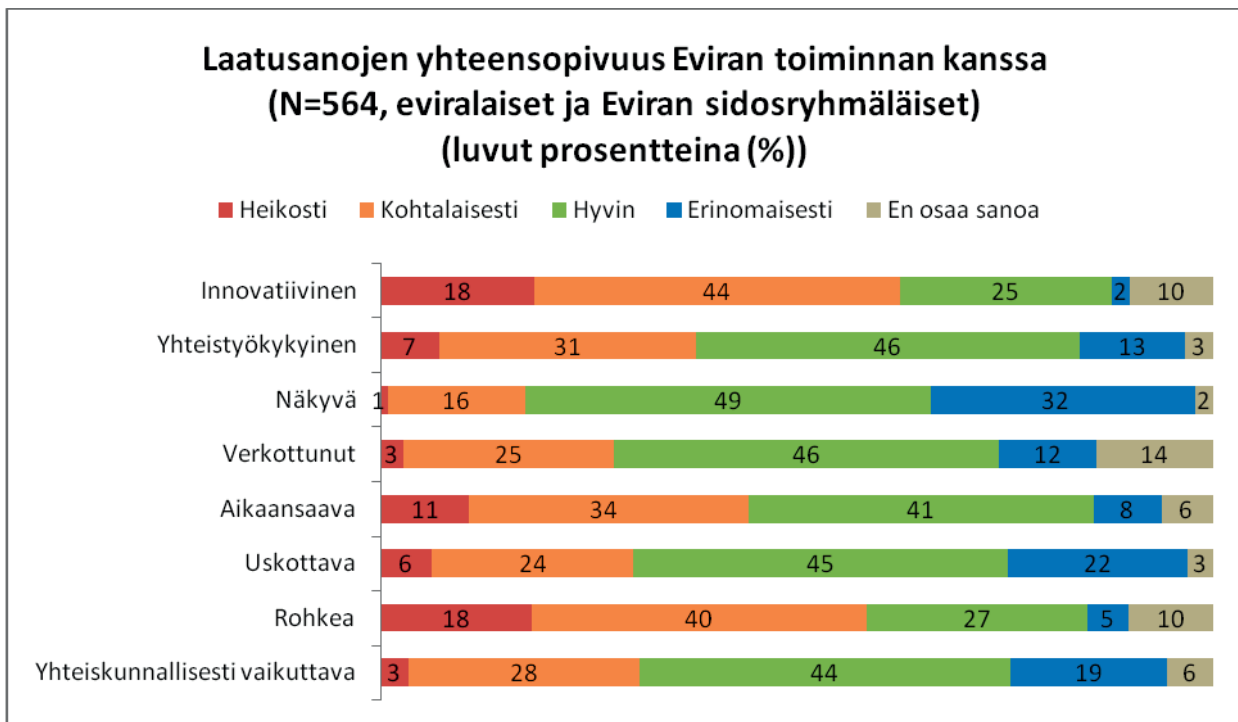
Lähde: Eviran esittely 19.11.2020 (PowerPoint)

Arvioinnissa kerätyn aineiston perusteella voidaan esittää alustava arvio, ettei Evira ole toistaiseksi täysin saavuttanut vuosille 2007-2013 asetettuja strategisia tavoitteitaan (valvonta toimii esimerkiksi, tutkimustyö on kansallisesti ja kansainvälisesti korkeatasoista sekä verkostoitunutta, viestintä on tehokasta ja ennakkoivaa, osaamisen korkea tasoa ylläpidetään ja kehitetään määrätietoisesti, toimintamme on asiakaslähtöistä ja palvelumme laadukkaita), mikä ilmenee jäljempänä kuvatuista arvioinnin eri osa-alueiden tuloksista. On otettava huomioon se, että arvioinnin ollessa käynnissä vuonna 2010 strategiakausi on vasta puolivälissä. Lisäksi arvioinnissa tulee ottaa huomioon se lähtökohta, että Evira on toiminut vasta noin neljä vuotta ja siten uuden suuren organisaation toiminnassa osin edelleen heijastuu kolmen aiemman organisaation mukauttaminen yhdeksi kokonaisuudeksi.

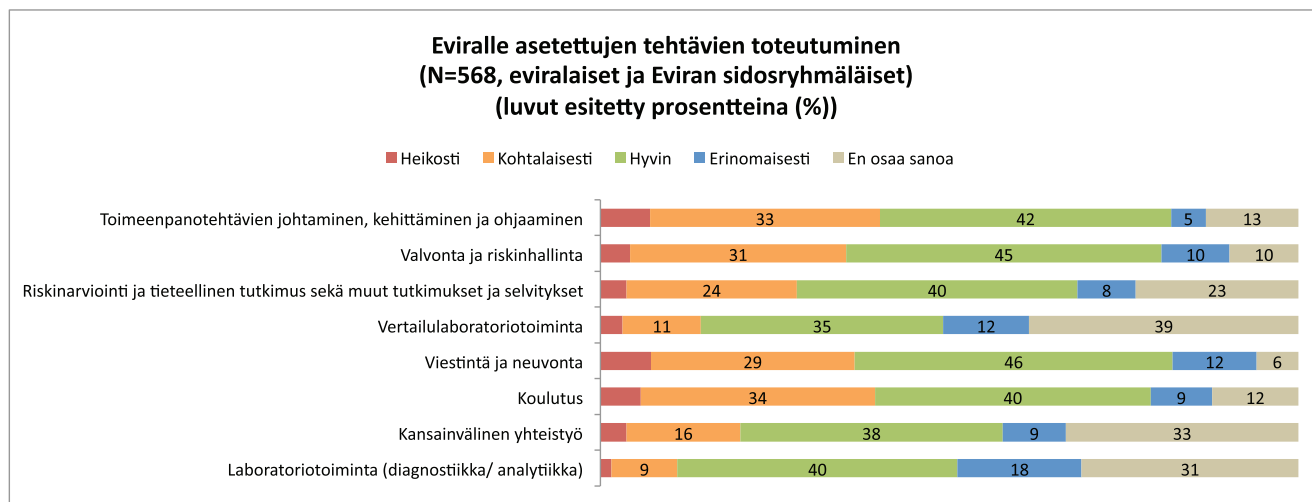
Kun hankkeessa tehdyssä sähköisessä kyselyssä kysyttiin vastaajilta, miten Eviralle asetetut tehtävät toteutuvat, ilmeni, että Eviran eri tehtävistä osa oli tuttuja vastaajille ja osa ei. Arvioinnin kannalta voidaan pitää tärkeänä havaintona sitä, että kyselyssä huomattava osa vastaajista ei tuntenut riittävästi Eviraa vastatakseen Eviran toiminnan onnistuneisuutta koskeviin kysymyksiin. Tämä koski sekä eviralaisia että Eviran ulkopuolisia vastaajia. Evira tunnetaankin isona organisaationa heikosti kokonaisuutena, kun taas yksittäiset tehtävät voivat olla tuttuja. Isossa organisaatiossa kaikkien ei ole mahdollista eikä ole myöskään tarvetta tietää yksityiskohtaisesti, mitä organisaatiossa tehdään, mutta Eviran tapauksessa oman toimintakokonaisuuden ja osaston tehtävät tulisi olla henkilöstön keskuudessa selvillä.

Kuten kuvassa 3 on esitetty, peräti noin 80 % sähköisen kyselyn vastaajista oli sitä mieltä, että laatusana "näkyvä" toteutuu Eviralla hyvin tai erinomaisesti. Näkyvyys on Eviran erinomainen vahvuus. Lisäksi valta osa vastaajista oli sitä mieltä, että "uskottava" (67 %), "yhteiskunnallisesti vaikuttava" (63 %), "yhteistyökykyinen" (59 %) ja "verkottunut" (58 %) toteutuivat hyvin tai erinomaisesti. Sen sijaan laatusanan "aikaansaava" osalta vastaukset hajaantuivat. Noin 44 % vastasi, että "aikaansaava" toteutuu heikosti tai kohtalaisesti, kun taas 50 % oli sitä mieltä, että tämä ominaisuus toteutuu hyvin tai erinomaisesti. Nämä tulokset tukevat muita havaintoja, joiden mukaan Eviran aikaansaannoksiin on vaikea ottaa kantaa sen vuoksi, että Evira tunnetaan eri tehtäväalueineen kokonaisuutena heikosti. Kielteisimmät arviot Evira sai laatusanoista "innovatiivinen" ja "rohkea", koska noin 60 % oli sitä mieltä, että nämä ominaisuudet toteutuvat heikosti tai kohtalaisesti.

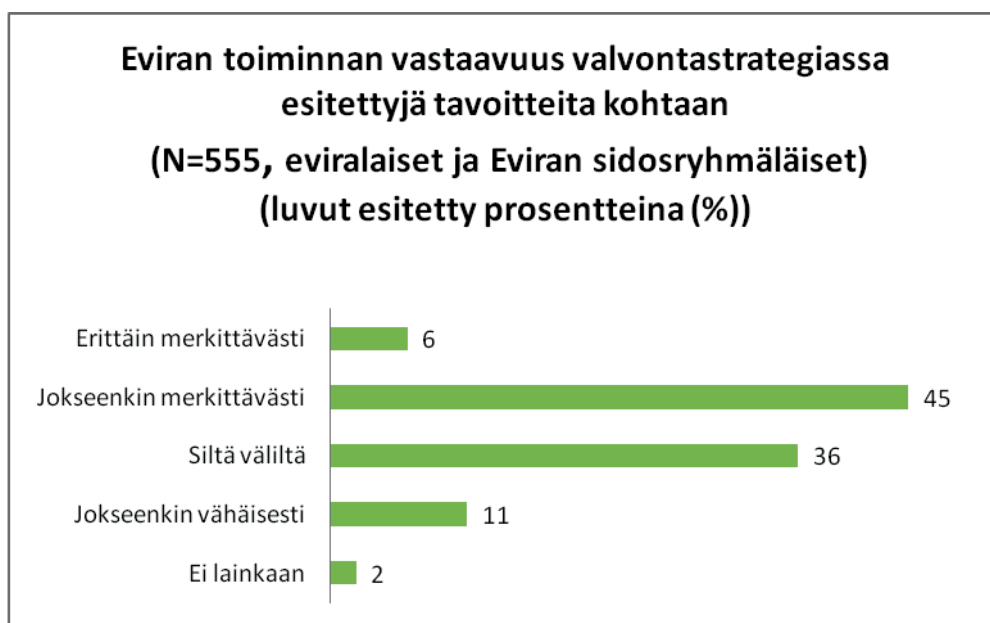
Tavoitteiden toteutumista koskevia vastauksia tulkittaessa on otettava huomioon se, että "En osaa sanoa" -vastausten osuus oli noin 39 % vertailulaboratoriotoiminnasta, noin 33 % kansainvälisestä yhteistyöstä, noin 31 % laboratoriotoiminnasta (diagnostiikka / analytiikka) ja noin 23 % riskinarvioinnista ja tieteellisestä tutkimuksesta sekä muista tutkimuksista ja selvityksistä. Vastaajista valta osa oli sitä mieltä, että Eviran tehtävistä toteutuvat hyvin tai erinomaisesti seuraavilla kolmella alueella: laboratoriotoiminta (noin 58 %) viestintä ja neuvonta (noin 57 %) sekä valvonta ja riskinhallinta (noin 55 %)(ks. kuva 4). Eviran viestintää koskevia tuloksia käsitellään jäljempänä osa-alueessa 3.



Kuva 3. Tiettyjen laatusanojen yhteensopivuus Eviran toiminnan kanssa.



Kuva 4. Eviralle asetettujen tehtävien toteutuminen.

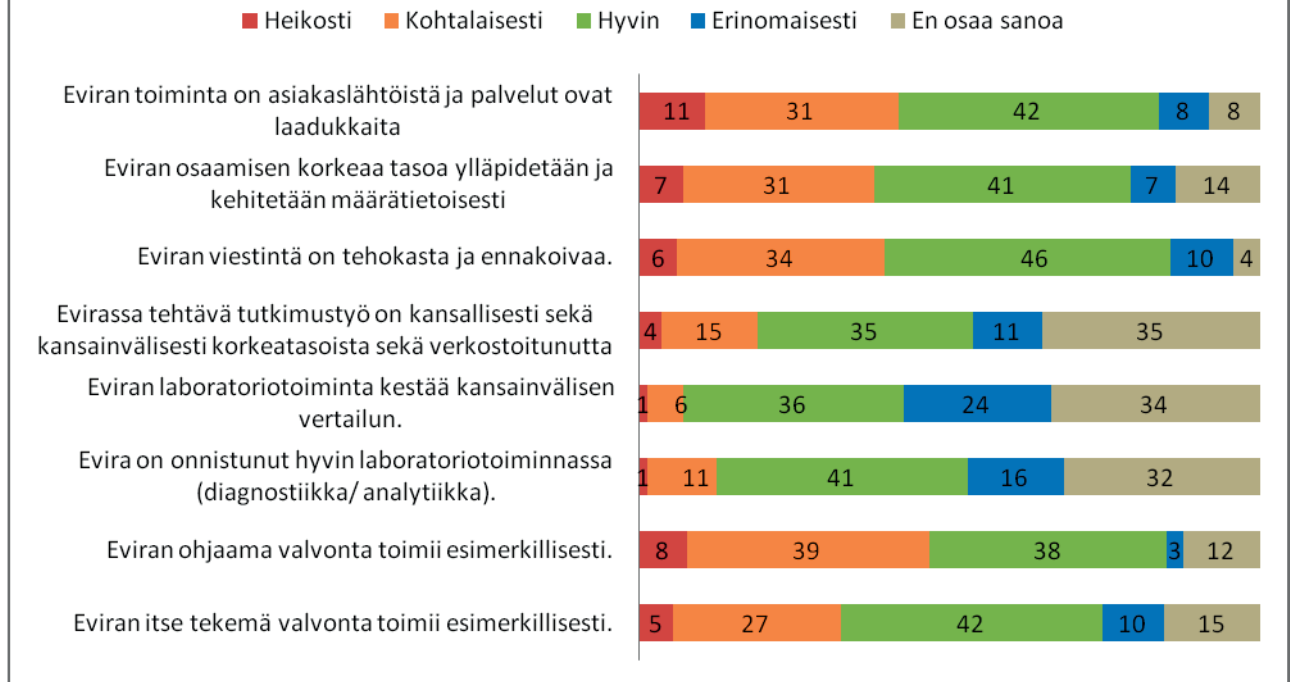


Kuva 5. Eviran toiminnan vastaavuus valvontastrategian tavoitteita kohtaan.

Eviran toiminnan osa-alueista valvonnan ohjaus saa arvioinnin eri aineistoissa vahvasti kritiikkiä. Valvonnan ja riskinhallinnan osalta Eviran toiminta sai kokonaisuudessaan tehdyssä sähköisessä kyselyssä myönteistä palautetta, mutta sen sijaan toimeenpanotehtävien johtamisen, kehittämisen ja ohjaamisen osalta vastaukset hajaantuivat. Vastaajista noin 40 % oli sitä mieltä, että toimeenpanotehtävien johtaminen

toteutuu heikosti tai kohtalaisesti, kun taas noin 46 % oli sitä mieltä, että nämä tehtävät toteutuvat hyvin tai erinomaisesti (ks. kuva 4). Näitä havaintoja tukee myös kuvassa 6 esitetyt tulokset, joiden mukaan kyselyn vastaajat olivat sitä mieltä, että Evira onnistuu paremmin itse tekemässään valvonnassa kuin ohjaamassaan valvonnassa. Lähes puolet vastaajista (noin 47 %) oli sitä mieltä, että Eviran ohjaama valvonta toimii

**Eviran tavoitteiden toteutuminen
(N=566 , eviralaiset ja Eviran sidosryhmäläiset)
(luvut esitetty prosentteina (%))**



Kuva 6. Eviran tavoitteiden toteutuminen.

heikosti tai kohtalaisesti, kun "hyvin" vastanneita oli noin 39 % ja "erinomaisesti" vastanneita noin 3 %. Eviran neuvonnan osalta eniten kielteistä palautetta saa valvonnan ohjeet, joita pidetään kyselyn ja haastattelujen perusteella heikkoina.

Kun kysyttiin, miten Eviran toiminta vastaa valvontastrategias-
sa esitettyjä politiikkasektorin asettamia tavoitteita, yli puolet (noin 51 %) vastaajista oli sitä mieltä, että toiminta vastaa jokseenkin merkittävästi tai erittäin merkittävästi tavoitteita. Vastaajista noin kolmannes (37 %) oli sitä mieltä, että Eviran toiminta on siltä väliltä, että vastaako tai ei vastaa valvontastrategian tavoitteita. Vastaajista noin kymmenes suhtautui kriittisesti Eviran toimintaan suhteessa valvontastrategian tavoitteisiin (noin 2 % "ei lainkaan"-vastauksia ja noin 11 % "jokseenkin vähäisesti"-vastauksia) (ks. kuva 5).

Yhdenmukaiseen valvontaan liittyvät kysymykset ovat haaste Eviralle, sillä ohjeilla on hankala saada koko elintarvikekenttä yhtenäiseksi. Evira toteuttaa EY:n asetusten mukaista valvontasuunnitelmaa, jonka mukaan kunkin jäsenvaltion on laadittava kokonaisvaltainen monivuotinen kansallinen valvontasuunnitelma. Suomen elintarvikeketjun monivuotinen kansallinen valvontasuunnitelma (VASU) vahvistettiin ensimmäisen kerran vuonna 2007 ja vastuu tämän suunnitelman

valmistelusta on ollut Eviralla.⁸ Vuoden 2009 seurantaraportissa VASU:n tavoitteiden todetaan toteutuneen kohtalaisen hyvin, vaikka valvonnan toteuttamiseen kohdistuukin yleistä kritiikkiä erityisesti kentältä. Myös EU:n komission yleistarkistuksen mukaan Suomessa elintarvikkeisiin liittyvä valvonnan suunnittelun kuvaamisen ja raportoinnin nähdään olevan hyvällä tasolla.⁹

Arvioinnin aineiston perusteella Eviran laboratoriotoiminta ja tutkimustyö tunnetaan heikosti. Kuten edellä on todettu, hankkeessa tehdyssä sähköisessä kyselyssä ilmeni, että vastaajat tunsivat Eviran eri osa-alueista heikoimmin laboratoriotoimintaa (diagnoosiikka / analytiikka), tutkimustyötä ja kansainvälistä yhteistyötä. Myös silloin kun tulkitaan vastauksia siitä, kuinka Eviran tavoitteisiin liittyvät väittämät ovat toteutuneet, on otettava huomioon "En osaa sanoa"-vastausten melko suuri osuus yllä mainittujen teemojen osalta. (ks. kuva 6)

⁸ www.evira.fi (3.2.2011)

⁹ Raportti Suomen elintarvikeketjun monivuotisen kansallisen valvontasuunnitelman 2009 - 2013 toteutumisesta vuonna 2009, Eviran raportti 7307/0411/2009.

Eviran laboratoriotoiminta tunnetaan kokonaisuudessaan varsin heikosti, koska noin kolmannes vastasi ”En osaa sanoa”. Valta osa (noin 59 %) vastaajista oli sitä mieltä, että Evira on onnistunut laboratoriotoiminnassa hyvin tai erinomaisesti, ja että laboratoriotoiminta kestää kansainvälisen vertailun hyvin tai erinomaisesti. Eviran laboratoriotoiminta kuvataan lyhyesti Eviran kotisivuilla, samoin kuin analytiikka ja diagnostiikka. Analytiikan ja diagnostiikan kohdalta ei löydy kunnolla tietoja yhteyshenkilöistä, hankkeista ja julkaisuista. On huomattava, että Evira kuvaa kotisivuillaan yhteistyötahoja, joissa on nimeltä mainittu kotimaisia ja ulkomaisia yhteistyötahoja, mutta ei esimerkiksi yliopistoja. Kotisivuilla todetaan, että ”lisäksi teemme yhteistyötä muun muassa tutkimuslaitosten ja yliopistojen kanssa”. Onkin ilmeistä, että Evira profiloituu vahvasti valvontaorganisaationa eikä tutkimuksen rooli organisaatiossa ole riittävän selkeä.

Sen sijaan vastaukset hajaantuvat sen osalta, onko Evirassa tehtävä tutkimustyö kansallisesti ja kansainvälisesti korkeatasoista sekä verkostoitunutta (ks. kuva 6). Haastateltujen asiantuntijoiden mukaan Evira panostaa tutkimukseen varsin vähän siitä huolimatta, että tutkimus on selkeästi määritelty laissa Eviran yhdeksi tehtäväksi. Uhkana voi olla asiantuntijoiden mukaan se, että tutkimuksen laiminlyönti voi johtaa paitsi asiantuntemuksessa jälkeen jäämiseen, myös edelleen siihen, että eviralaiset eivät verkostoidu riittävästi kansainvälisiin asiantuntijaryhmiin eivätkä pääse osallistumaan kansainvälisiin työryhmiin. Eviran tutkimustyön heikkoon tunnettuuteen voidaan osin syynä pitää sitä, että yhteistyö muiden tutkimuslaitosten tai yliopistojen tutkijoiden kanssa on niukkaa eikä siten tieto välity verkostojen kautta. Eviran kotisivuilta ovat löydettävissä tieteellisen tutkimuksen julkaisujen otsikot, mutta sidosryhmien kuulemistilaisuudessa tuli esille se, että sidosryhmät kaipaavat esimerkiksi tutkimusportaalia Eviralta, mistä saisi tarkempaa tietoa Evirassa tehtävästä tutkimuksesta. Tässä voitaisiin mahdollisesti hyödyntää LYNET-yhteistyötä ja siihen liittyvää tutkimustiedon jakamista ja julkaisua.

Eviralle annetuista tehtävistä vahvimpina pidetään laboratoriotoimintaa, viestintää ja neuvontaa sekä valvontaa ja riskinhallintaa. Toisaalta valvontaa kohtaan on esitetty vahvaa kritiikkiä ja ongelmana pidetään erityisesti sitä, että Eviran ohjaus ei toimi, mikä on johtanut edelleen siihen, että valvonta ei ole yhdenmukaista Suomessa. Syynä tähän pidetään sitä, että Eviran ohjeet eivät ole selkeitä. Lisäksi heikkoutena pidetään Eviran riskinarviointia, jossa nähdään etteivät resurssit ole riittävät. Kaikkiaan valvonnan riskiperusteisuutta tulisi lisätä. Osa ongelmista, kuten salmonellaan liittyvistä kriiseistä, olisi asiantuntijoiden arvioiden mukaan mahdollisesti vältettävissä, jos valvonta toimisi Suomessa tehokkaammin. On selvää, että elintarvikevalvonnan johtaminen ja ohjaaminen koko ketjussa on suuri haaste. Eviran tuleekin tulevaisuudessa kiinnittää toiminnassaan nykyistä enemmän huomiota koko elintarvikeketjuun ja toimintaympäristöön.

Maa- ja metsätalousministeriö ohjaa hallinnonalaansa ja näin myös Eviraa operatiivisesti tulosohtauksella, jolla asetetaan

yksiköille tavoitteita, määritellään niiden resursseja sekä annetaan yksiköille palautetta tavoitteiden saavuttamisesta. Ministeriötä sitovat valtionhallinnon yleiset säännökset koskien tulosohtausmenettelyä ja tuloksellisuuden raportointia. Keskeiset toimintaa ohjaavat normit ja ohjeet ovat:

- Laki valtion talousarviosta (432/1988) muutoksineen
- Asetus valtion talousarviosta (1234/1992) muutoksineen
- Valtiovarainministeriön määräys toiminta- ja taloussuunnitelmien sekä talousarvioehdotusten laadinnasta, TM 0402, 31.3.2004, osittain muutettu TM 0501, 6.4. 2005 ja TM 0601, 6.4.2006 sekä TM 0701, 26.4.2007
- Valtiovarainministeriön ohje valtion tilinpäätöskertomuksen laatimisesta, VM 57/01/2008, 10.12.2008

Valtiovarainministeriön tulosohtauksen käsikirjan (VM 2/2005) mukaan ”tulostavoitteiden asettamisessa sekä tuloksellisuutta koskevassa raportoinnissa käytettävät tuloksellisuuden peruskriteerit muodostuvat yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta ja toiminnallisesta tuloksellisuudesta. Toiminnallisen tuloksellisuuden perusteita ovat toiminnallinen tehokkuus, tuotokset ja laadunhallinta sekä henkisten voimavarojen hallinta. Toiminnalliset tulostavoitteet korostavat viraston oman panoksen merkitystä tuloksen saavuttamisessa. Ne ovat viraston omasta toiminnasta johdettuja ja painottavat niitä tulostekijöitä, joihin viraston omalla toiminnalla ja sen johtamisella voidaan välittömästi vaikuttaa.” Ohjeenaan valtiovarainministeriö suosittelee tulosprisman mukaisen tulossopimusmallin soveltamista ministeriön ja hallinnonalan virastojen ja laitosten välisessä tulossopimusmenettelyssä.

Maa- ja metsätalousministeriön ja Eviran (esim. vuosi 2010) välinen tulossopimus noudattelee periaatteessa edellä kuvattua tulosprisman jaottelua, mutta menee toiminnallisten tavoitteiden asetannassa huomattavasti tätä yksityiskohtaisemmalle tasolle. Toiminnallisissa tavoitteissa mennään pitkälle toimintakokonaisuuksien tasolle ja osa tavoitteiden määrittelyistä (Ilmoitus- ja hyväksymisjärjestelmillä varmistetaan tuotannon ja tuotteiden turvallisuutta ja vaatimustenmukaisuutta tai jatketaan CAF-itsearviointiprosessin valmistelua) on siksi operatiivisia että ne muistuttavat pikemminkin tavoitteiden saavuttamiseen tarvittavia keinoja ja eivät kuulu ministeriön ja viraston väliseen tulossopimukseen.

Toinen merkittävä ongelma liittyy tulostavoitteiden ja vuoden 2010 sopimuksen liitteessä 2 kuvattujen mittareiden kohtaan – mittamuuuteen. Tulosohtauksen käsikirjan mukaan tulosmittareiden tulee kuvata validilla tavalla tulostavoitteiden saavuttamista. Maa- ja metsätalousministeriön ja Eviran välisessä tulossopimuksessa mittarit ovat pitkälti irrallisia koreja, joilla on parhaimmillaankin vain väljä yhteys strategiaan tai toiminnallisiin tavoitteisiin.

Myös tähän arviointiin liittyvissä haastatteluissa nousi esille Eviran ja maa- ja metsätalousministeriön välisen tulossopimuksen yksityiskohtainen rakenne. Ministeriön ja Eviran

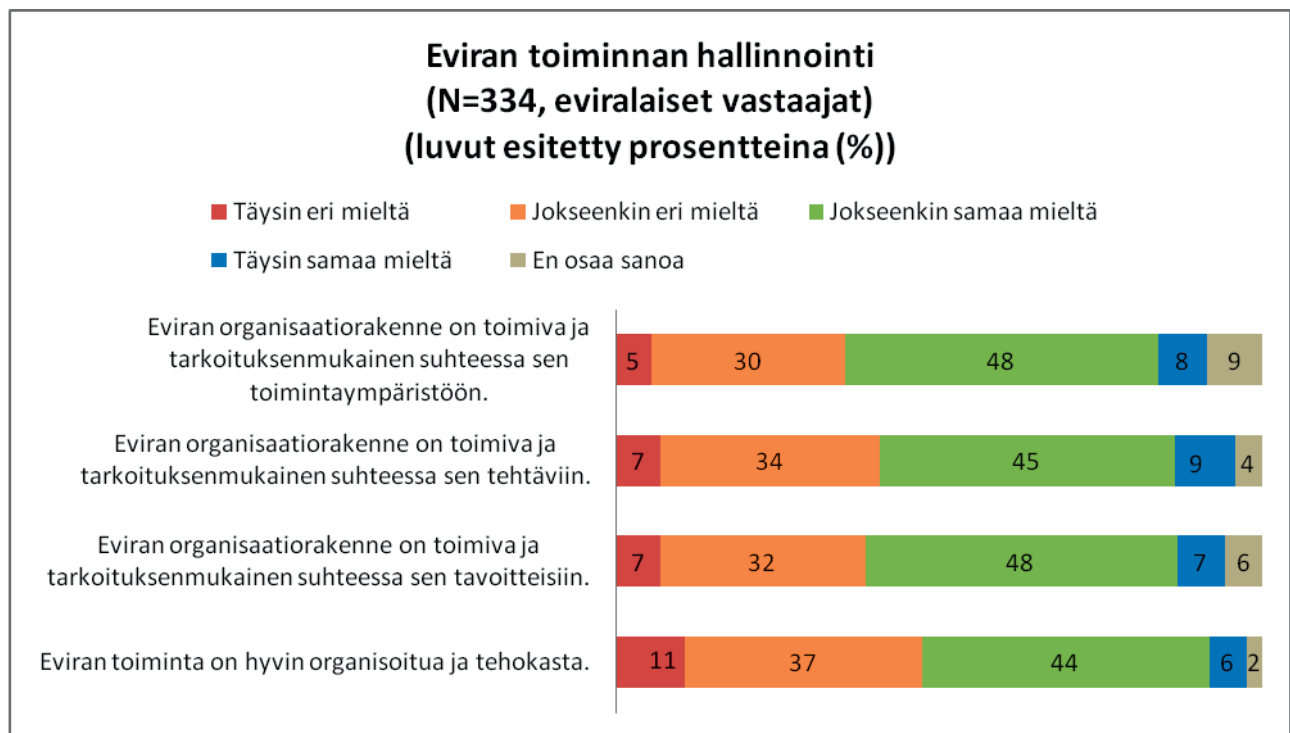
välinen tulossopimus tehdään hyvin yksityiskohtaisella tasolla, tulostavoitteiden määrään kiinnitetään paljon huomiota. Tulostavoitteet määritellään kunkin toimintakokonaisuuden osalta erikseen. Yksityiskohtaisen tulossopimuksen heikkoudeksi nähdään siitä aiheutuva suuri raportointitaakka, joka sitoo toimintaa liikaa. Koetaan, että tulossopimuksen tulisi painottua enemmän muutoskohtiin kuin tavanomaisuuksiin. Tämän lisäksi Eviran toiminnan suunnittelu (ks. myös osa-alue 3 jäljempänä) koetaan moniportaiseksi, johon kaivataan enemmän suunnitelmallisuutta. Evira tarvitsee aiempaa konkreettisempia mittareita toiminnan seuraamiseksi. Tämä edellyttäisi myös sitä, että Evira määritteli tarkemmin asemoitumisensa toimintaympäristöön kuten myös sen, mihin asioihin Evira pyrkii vaikuttamaan. Eviran toimintaa pidetään hyvänä suhteutettuna tavoitteisiin, mutta edelleen tavoitteenasetteluun kaivataan enemmän priorisointia. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttäisi resurssien parempaa kohdentamista. On luonnollista, että Eviran toimintaan vaikuttaa jossain määrin ennakoinnattomat elintarvike-, eläin- ja kasvukriisit. Onkin tärkeää, että Evira vahvistaisi ennakointia, jotta erilaisiin toimintaympäristössä tapahtuviin muutoksiin pystyttäisiin vastaamaan tulevaisuudessa.

5.2 Arvioinnin osa-alue 2. Viraston ydinprosessien ja organisaatorakenteen toimivuus sekä toiminnan tehokkuus

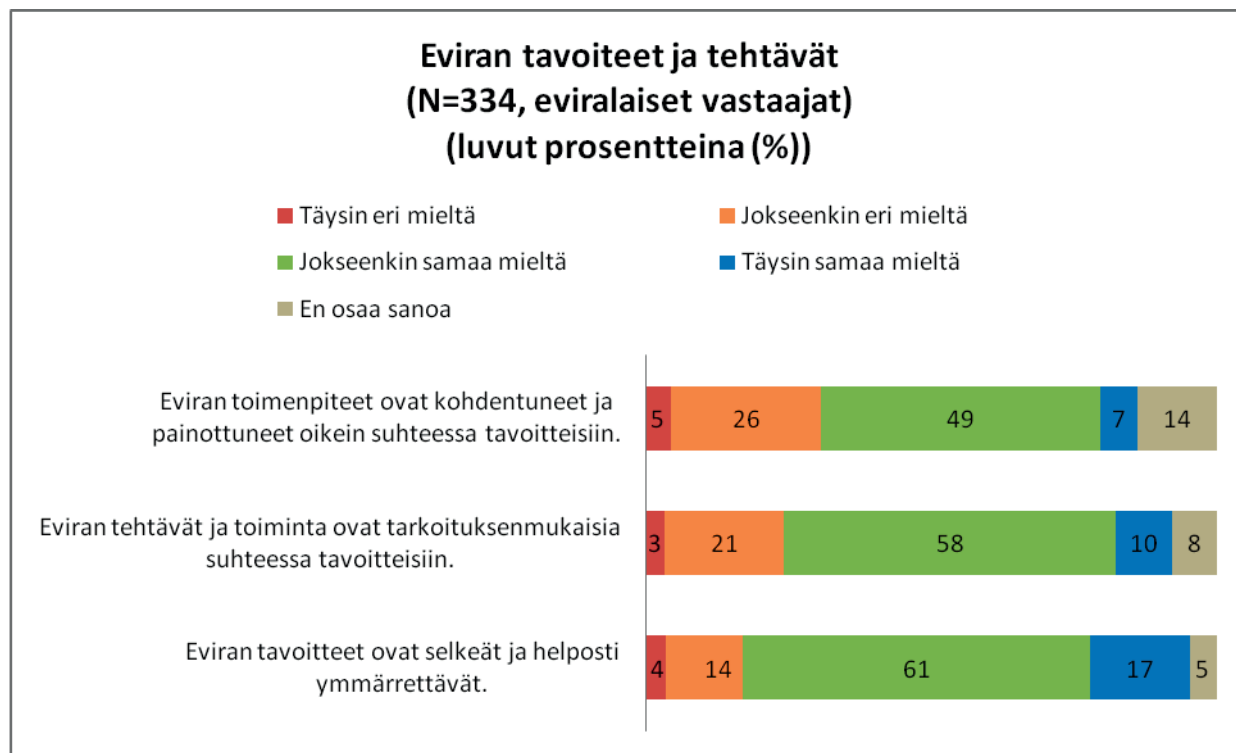
Seuraavassa on esitetty kuvia sähköisen kyselyn tuloksista koskien arvioinnin osa-alueita 2.

Kuten kuvassa 7 ilmenee, Eviran henkilöstön vastaukset hajaantuivat, kun kysyttiin, onko Eviran toiminta hyvin organisoitua ja tehokasta. Puolet vastaajista (noin 50 %) oli jokseenkin tai täysin samaa mieltä siitä, että Eviran toiminta on hyvin organisoitua ja tehokasta, kun taas noin 47 % vastaajista oli täysin tai jokseenkin eri mieltä. Vastaavasti eviralaisten mielipiteet hajaantuivat, kun kysyttiin organisaatorakenteen toimivuudesta ja tarkoituksenmukaisuudesta suhteessa sen tavoitteisiin, tehtäviin ja toimintaympäristöön. Tulokset osoittavat sen, että Eviran organisaation sisällä on sekä tyytymättömyyttä että tyytyväisyyttä nykyiseen organisaatorakenteeseen. Lisäksi ilmeni, että osa henkilöstöstä on väsynyt Eviran ensimmäisten neljän vuoden aikana tehtyihin muutoksiin. Todettiin, että toteutetuille ja käynnissä oleville muutosprosesseille tuli antaa aikaa vakiintua ennen kuin aloitetaan jälleen muuttaa organisaatorakennetta.

Nykyinen organisaatorakenne vastaa Eviralle annettuihin tehtäviin, mutta haasteita ilmenee organisaation sisäisessä toiminnassa ja johtamisessa (ks. myös osa-alue 3 jäljempänä). Organisaatorakenteen etuna pidetään sitä, että se vastaa toimintakokonaisuuksittain tulossopimukseen. Ohjaavassa maa- ja metsätalousministeriössä on vastaavat toimintakokonaisuudet. Henkilöstö tuntee parhaiten "oman" toimintakokonaisuuden. Myös kuvassa 9 esitetyt tulokset osoittavat sen, että Eviran henkilöstö ei tunne eri yksiköiden työtä hyvin. Eviralaisista keskimäärin noin puolet vastasi "En osaa sanoa", kun kysyttiin eri yksiköiden toiminnan onnistuneisuutta. Henkilöstön mukaan tieto kulkee välillä paremmin esimerkiksi maa- ja metsätalousministeriön ja Eviran välillä kuin Eviran sisällä sen takia, että toimintakokonaisuudet vastaavat toisi-



Kuva 7. Eviran toiminnan hallinnointi.



Kuva 8. Eviran tavoitteet ja tehtävät.

aan. Lisäksi organisaatorakenne on onnistunut tehostamaan alueyksiköiden integrointia. Alueellisten yksiköiden välillä on säännölliset ja toimivat videoneuvottelut, mikä on edesauttanut sitä, että yhteistyö sujuu hyvin toimipaikkojen välillä toimintakokonaisuuden sisällä.

Nykyisessä organisaatorakenteessa on epäselvää, miten toimintakokonaisuuksien rooli toteutetaan käytännössä tehtävässä työssä. Erityisesti toimintakokonaisuuksien johtajien tehtäväkuvausta pidetään epäselvänä. Evirassa ilmenevät matriisiorganisaatiolle tyypilliset ongelmat valta- ja vastuukysymyksissä. Sekä kyselyssä että haastatteluissa nousi usein esille se, että toimintakokonaisuuden johtajilla tulisi olla valtaa ja vastuuta. Nykyisin toimintakokonaisuuden johtajalla ei ole alaisia, mikä vaikeuttaa sitä, että toimintakokonaisuuden johtajalla olisi mahdollisuus vaikuttaa siihen, että tärkeitä asioita tulisi tehtyä yksiköissä. Haastattelujen ja kyselyn perusteella on vahvasti tarvetta sille, että yhteistyötä kehitetään edelleen toimintakokonaisuuksien ja osastojen välillä.

Organisaatorakenteesta voidaan myös todeta, että Zoonoosikeskuksen rooli organisaatiossa on herättänyt arvioinnissa tehdyissä haastatteluissa keskustelua. Hämmennystä aiheuttaa se, että Eviran organisaatiossa yhden johtajan voimavaroja toimiva Zoonoosikeskus on kuvattu rinnan valvontaosaston, tutkimus- ja analytiikkaosaston, hallintopalveluosaston ja tieteellisen tutkimuksen kanssa. Zoonoosikeskuksen tehtävät koskettavat kaikkia toimintakokonaisuuksia, ja näin ollen keskuksen rooli sekä tehtävät tulisi kuvata selkeämmin organisaatiokaavioon.

Organisaatorakenteen moniportaista jakoa osastoista yksiköihin ja edelleen jaostoihin henkilöstö pitää raskaana ja hierarkkisena. Henkilöstö kokee myös, ettei Eviran johto tunne organisaatiota ja talossa tehtävää työtä riittävästi. Ongelmia on ilmennyt esimerkiksi siinä, että tehdään päällekkäistä työtä, ja että esimiehellä ei välttämättä ole tietoa alaisen työtehtävistä, joita tulee eri suunnista talon sisä- ja ulkopuolelta. Haastatteluissa ja kyselyssä toistui usein se, että työntekijällä on johtajia ja esimiehiä monessa portaassa, mutta esimiehellä ei välttämättä ole käytännössä päätäntävaltaa. Lisäksi rajoja osastojen välillä sekä yksiköiden välillä pidetään liian jyrkinä ”palomureina”. Esimerkiksi henkilöstön haastatteluissa todettiin, että organisaation sisällä on liikaa reviirin vartiointia. Henkilöstön mukaan päätöksentekovaltaa tulisiikin madaltaa yksiköihin ja ottaa paremmin huomioon asiantuntijoiden näkemykset. Henkilöstön mukaan asiantuntijuuden arvostusta tulee lisätä ja tietoa sekä osaamista tulee jakaa laajemmin organisaation sisällä. Onkin tarvetta sille, että Eviran sisäistä viestintää selkiytetään, ja että organisaation sisäisiä rajoja pyritään madaltamaan lisäämällä yhteistyötä osastojen välillä. Siten pystyttäisiin myös paremmin hyödyntämään Evirassa oleva asiantuntijuus ja osaaminen sekä yhtenäistämään Eviran sisäisiä käytäntöjä.

Arvioinnissa tehtyjen kyselyn ja haastattelujen perusteella voidaan todeta, että Eviran organisaation sisällä on vahva jännite valvontaosaston ja tutkimus- ja analytiikkaosaston välillä. Jännite ilmenee henkilöstössä eri tavoin kuten esimerkiksi siitä syystä, että osastoilla on eri käytännöt siitä, millä kri-

Eviran eri yksiköiden toiminta (N=333, eviralaiset vastaajat) (luvut prosentteina (%))



Kuva 9. Eviran eri yksiköiden toiminta.

teerein saa osallistua koulutukseen tai kansainvälisiin konferensseihin. Organisaatiossa ei ole riittävän selkeästi määritelty valvonnan ja tutkimuksen välistä suhdetta ja esimerkiksi sitä, kuinka tutkimus palvelee valvontaa. Käytännössä valvonta lähettää osan Eviran ulkopuolelle analysoitavaksi (esimerkiksi salmonella), kun taas osa näytteistä analysoidaan Evirassa. Haastatteluissa korostettiin myös sitä, että Evira voisi yhä enemmän luopua rutiiniallyseistä.

Arvioinnin aineiston keruussa on ilmennyt, että näkemykset Eviran tutkimuksen roolista poikkeavat Eviran ja Eviran sidosryhmien välillä. Eviran ulkopuolella tutkimuksen asemaa organisaatiossa pidetään epäselvänä ja kysymykseksi esitettiin usein, miksi Evirassa on tarpeen olla erikseen tieteellinen tutkimus ja tutkimus- ja analytiikkaosasto organisaatorakenteessa, ja miksi on erikseen johtaja tieteellisessä tutkimuksessa ja johtaja tutkimus- ja analytiikkaosastossa, koska käytännössä Evirassa tutkimus- ja analytiikkaosaston henkilökunnan tehtäviin kuuluu myös tieteellinen tutkimus. Tieteellinen tutkimus on Evirassa horisontaalinen toiminto, joka koordinoi tieteellisen tutkimuksen tarpeet, mutta tämän hetkinen tapa esittää tieteellinen tutkimus organisaatorakenteessa on osittain sekava. Toisaalta henkilöstön haastatteluissa ilmeni myös, että tutkimus- ja analytiikkaosastolla henkilöstöllä ei ole riittävästi aikaa tutkimustyöhön, ja että osa henkilöstöstä kokee ristiriitaisena, ettei tutkimus saa riittävästi tilaa ja näkyvyyttä organisaatiossa. Arvioinnin aineiston perusteella tutkimuksen roolia organisaatiossa tulee selkiyttää. Organisaatorakennetta tulee muuttaa siten, että matriisiorganisaatiossa on tulevaisuudessa horisontaalisesti kolme toimintakokonaisuuden (elintarvikkeet, eläimet, kasvit) lisäksi myös tieteellinen tutkimus ja Zoonosikeskus. Eviraan tulee luoda yksi tutkimusjohtajan virka, jonka alla on kaikki tutkimus ja joka on suoraan pääjohtajan alaisuudessa. Lisäksi toimintakokonaisuuksien, tieteellisen tutkimuksen ja Zoonosikeskuksen johtajilla tulee olla budjetti. Matriisiorganisaatiossa tulee olla tulevaisuudessa pystysuunnassa nykyiset kolme osastoa (valvonta, tutkimus- ja analytiikka, hallintopalvelut) yksiköineen ja edelleen jaostoineen.

Kuten kuvassa 8 on esitetty, Eviran henkilöstöstä valta osa on sitä mieltä, että Eviran tavoitteet ovat selkeät ja helposti ymmärrettävät, ja että tehtävät ja toiminta ovat tarkoituksenmukaisia suhteessa tavoitteisiin. On huomattava, että noin neljännes eviralaisista oli täysin tai jokseenkin eri mieltä siitä, että tehtävät ja toiminta ovat tarkoituksenmukaisia suhteessa tavoitteisiin. Edelleen eviralaisista valta osa oli sitä mieltä, että Eviran toimenpiteet ovat kohdentuneet ja painottuneet oikein suhteessa tavoitteisiin. On kuitenkin huomattava, että noin kolmannes oli täysin tai jokseenkin eri mieltä. Sekä kyselyssä että haastatteluissa osoittautui, että henkilöstö tuntee parhaiten sen toimintakokonaisuuden tai yksikön, jossa työskentelee, mutta toiminnan onnistuneisuutta kokonaisuudessaan on vaikea arvioida (ks. myös kuva 9). Toiminnan sujuvuudessa tyytyväisyys tai tyytymättömyys kohdistui useimmiten eri yksiköihin.

Toiminnan tehokkuuden osalta keskeisimmiksi kysymyksiksi nousivat sekä kyselyssä että haastatteluissa työnjakokysymykset ja byrokratia. On huomattava, että organisaation valvonnan ja tutkimuksen välillä ilmennyt jännite osaltaan myös heikentää toiminnan tehokkuutta. Yhtenä keinona organisaation edelleen kehittämiseksi ja toiminnan tehostamiseksi nähdäänkin se, että tutkimuksen ja valvonnan välistä tilannetta selkiytetään ja yhteistyötä kehitetään. Toiminnan tehokkuuden kannalta yksi keskeinen kysymys on tehtävien priorisointi. Eviran tulee harkita luopumista sellaisista tehtävistä, joita sille ei ole laissa määritelty. Lisäksi Eviran tulee kehittää työnjakoa sekä kansallisesti että kansainvälisesti. Esimerkiksi ostosopimuksilla voitaisiin selvittää tiettyjä ongelmia siellä, missä on osaaminen valmiina. Eviran ei ole syytä varustautua liian moniin kasvi- ja eläin tauteihin vain tarvittaessa tehtävää työtä varten. Esimerkiksi valvontatehtävät ovat Eviran vastuulla, mutta osa tehtävistä voidaan tarvittaessa ostaa ulkoa. Samalla Eviran tulee kuitenkin turvata se, miten Evira pystyy riittävällä nopeudella vastaamaan esimerkiksi EU-säädösten muutoksiin ja äkillisiin eläin- tai kasvitauteihin. On huomioitava, että analytiikkaa ulkoistettaessa uhkana saattaa olla se, että yhteys valvonnan ja analytiikan välillä ohenee.

Henkilöstö kokee, että aikaa menee liikaa muun muassa erilaisiin lomakkeisiin, sähköpostien lukemiseen (sähköposteja voi olla 100 kappaletta päivässä), pitkiin kokouksiin ja erilaisten tietojärjestelmien opettelemiseen. On selvää, että toiminnassa näkyvät vielä kolmen erillisen laitoksen yhteensovittamiseen liittyneet haasteet kuten esimerkiksi erilaiset työkalut. Henkilöstö kaipaa työhön lisää suunnitelmallisuutta. Toimintaa voitaisiin edelleen tehostaa muun muassa poistamalla organisaation sisällä tehtävää päällekkäistä työtä. Arvioinnin aineiston perusteella Eviran tulee kiinnittää entistä enemmän huomiota toiminnan, tehtävänjaon ja käytäntöjen selkeyttämiseen ja yhtenäistämiseen. Lisäksi toiminnan tehokkuutta tulisi mitata kustakin toimintakokonaisuudesta erikseen.

Toiminnan tehokkuuden yhdeksi esteeksi on ilmennyt organisaation sisällä tapahtuva tiedon panttaaminen, johon viitattiin useissa haastatteluissa ja kyselyssä. Osin tämä liittyy organisaation sisäisiin ”raja-aitoihin”, mutta henkilöstön mukaan myös siihen, että on puutteita työn tulosten dokumentoinnissa ja raportoinnissa. Esimerkiksi haastatteluissa nousi esille se, että tarkastaja ei välttämättä koskaan saa tietää tulosta, tai että tulos jää tutkimuksen tai analyysin tekijän Excel-taulukkoon, tai ettei jää lainkaan aikaa tuloksesta raportointiin. Nämä havainnot tukevat myös sitä edellä esitettyä havaintoa, että organisaation sisällä tunnetaan heikosti muiden tekemä työ, ja että organisaation sisällä tehdään päällekkäistä työtä. Tutkimus- ja analytiikkaosaston yksiköistä mikrobiologia, eläintautibakteriologia ja eläintautivirologia sisältänevät päällekkäisyyksiä ja näiden yksiköiden nimiä tulee yhdenmukaistaa esimerkiksi siten että patologia kattaa sekä eläin- että kasvipatologian. Lisäksi yksiköiden nimien tulee kuvata paremmin sitä, mitä yksikössä tehdään. Eviran tulee luoda sellainen laatu järjestelmä, jolla varmistetaan

se, että työn tulokset raportoidaan siten, että ne ovat kaikkien hyödynnettävissä. Täten voitaisiin parantaa paitsi toiminnan tehokkuutta, myös sitä, että Evira pystyisi paremmin osoittamaan toimintansa vaikutukset kiinnittämällä enemmän huomiota tulosten raportointiin ja julkaisemiseen. Nykyistä Eviran tieteellisten julkaisujen määrää pidetään vaatimattomana ottaen huomioon voimavarat.

5.3 Arvioinnin osa-alue 3. Viraston johtaminen ja keskeiset tukiprosessit

Sähköisessä kyselyssä eviralaisia pyydettiin arvioimaan Eviran johtamisen selkeyttä ja toimivuutta. Yli 60 % kysymykseen vastanneista koki johtamisen toimivan Evirassa heikosti tai kohtalaisesti (ks. kuva 10). Tulos on merkittävä, mikä osoittaa johtamisen olevan Eviran toiminnan selkeä haaste. 30 % vastaajista koki johtamisen toimivan hyvin ja 5 % erinomaisesti. 3 % vastaajista ei osannut arvioida lainkaan johtavuuden toimivuutta ja selkeyttä. Eviran johto on hyvin moniportainen, johto koostuu toimintakokonaisuuksien, osastojen ja yksiköiden johtajista.

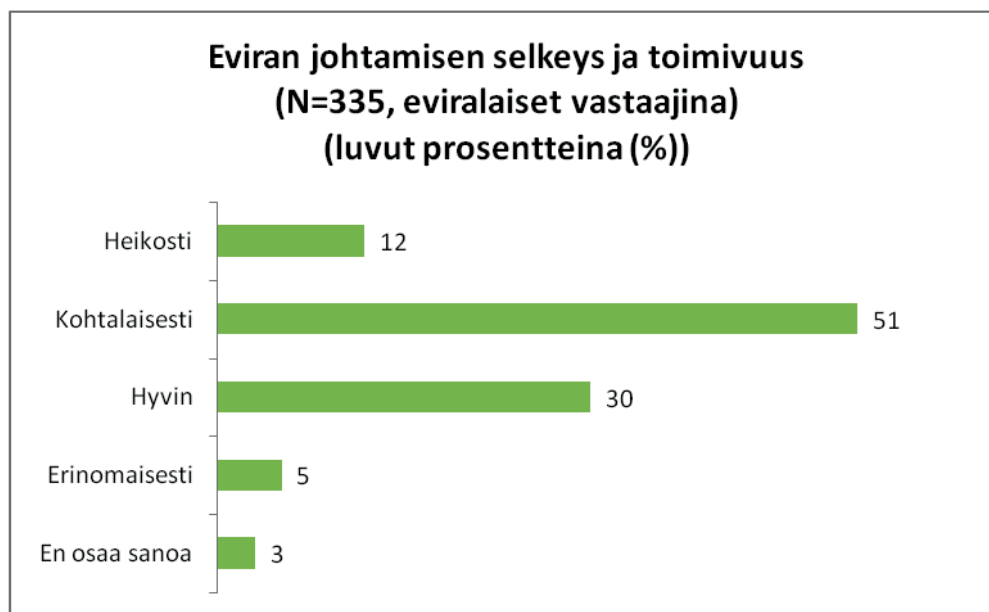
Kun tarkastellaan Eviran johtamista lähemmin, niin moni haastatelluista ja sähköiseen kyselyyn vastanneista kokee Eviran ylimmän johdon toimivaksi, mutta mitä alemmas johtoporaassa mennään, sitä epäselvemmiksi vastuualueet koetaan ja samalla myös johtamisen taidot heikentyvät. Haastattelujen ja sähköisen kyselyn kautta nousi esille, että Eviran esimiestehtävissä olevat ovat usein oman substanssinsa asiantuntijoita, joilla ei ole riittävää johtamiskokemusta ja -taitoa. Toisaalta kuitenkin Eviran alueellisissa toimipisteissä johtaminen saa

hyvät arviot. Hyvä johtamiskulttuuri näkyy paremmin pienemmissä paikoissa, mutta on kuitenkin huomioitava, että Eviran alueellisissa toimipaikoissa ei ole vain yhtä johtajaa, vaan eri yksiköiden johtajat voivat olla eri paikkakunnilla.

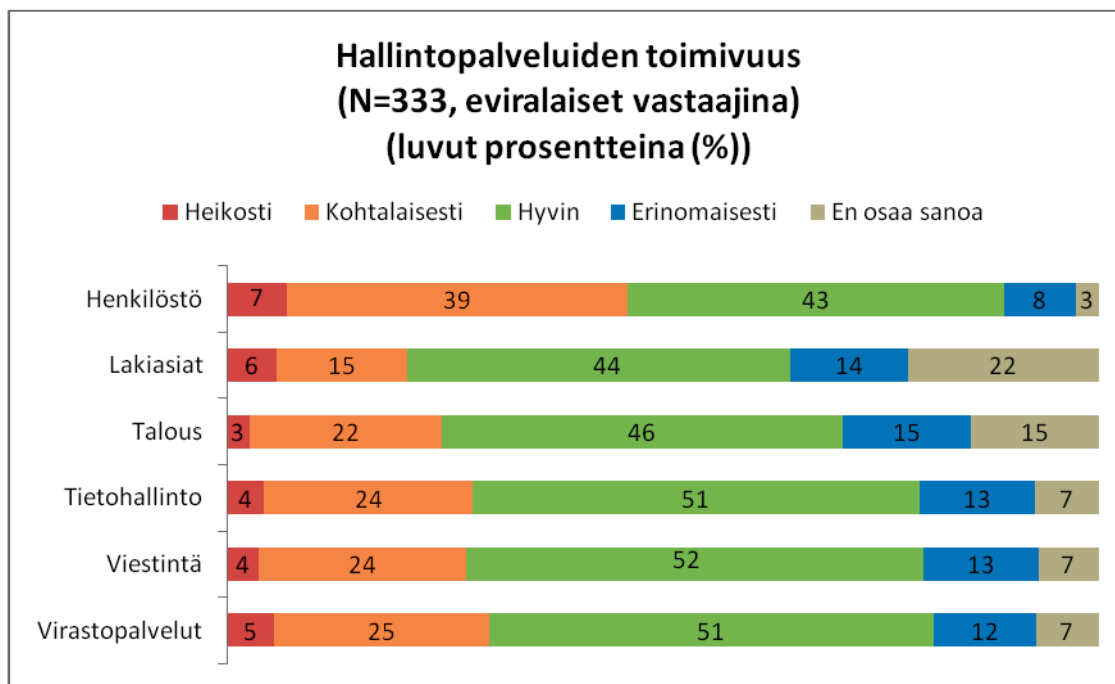
Vaikka Eviran johtaminen saa melko heikot arvosanat, koetaan sen kuitenkin parantuneen Eviran perustamisen jälkeen. Vastauksissa nousee esille myös, se että Evira on nuori organisaatio ja tämä huomioiden johtamisen nähdään olevan hyvällä tasolla. Johtamiseen on panostettu esimerkiksi esimieskoulutusten järjestämien kautta. Arviointiaineiston perusteella käy ilmi, että näihin osallistuminen ei kuitenkaan ole ollut järjestelmällistä. Lisäksi Eviran johtamista hankaloittaa ennakoimattomat työtehtävät ja työsuunnitelmiin kuulumattomat tehtävät.

Sähköisessä kyselyssä pyydettiin eviralaisia vastaajia arvioimaan Eviran hallintopalveluiden toimivuutta. Hallintopalveluihin kuuluvat yksiköt ovat henkilöstö, lakiasiat, talous, tietohallinto, viestintä ja virastopalvelut. Yleisesti hallintopalveluiden nähdään toimivan hyvin, yli puolet vastaajista näkee yksiköiden toimivan joko hyvin tai erinomaisesti (ks. kuva 11). Talous, tietohallinto ja viestintä koetaan parhaiten toimiviksi, myös lakiasioiden hoitoon on tyytyväisiä yli puolet kyselyyn vastanneista. Henkilöstöasioiden hoidossa mielipiteet jakautuvat kahteen; hieman alle puolet (46 %) vastaajista kokee henkilöstöasioiden toimivan heikosti tai kohtalaisesti ja vastaavasti hieman yli puolet (51 %) kokee henkilöstöasioiden toimivan hyvin tai erinomaisesti.

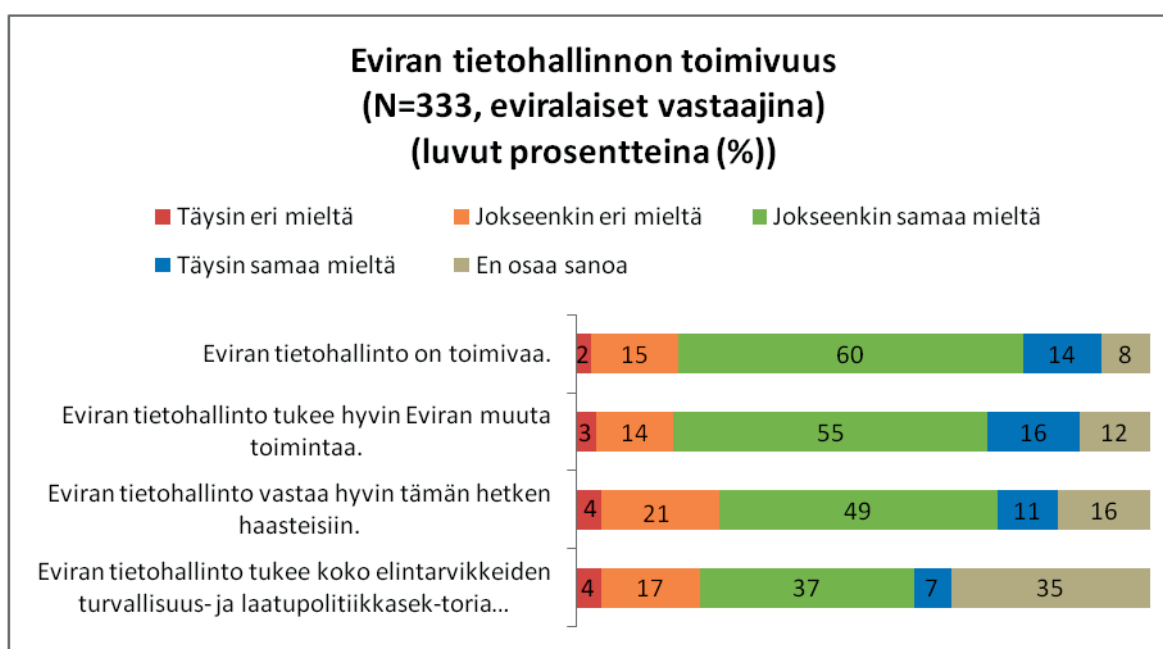
Sähköisessä kyselyssä kysyttiin vielä täsmentäviä kysymyksiä liittyen Eviran tietohallintoon ja viestintään. Eviran tietohallinto saa keskimäärin hyvät arviot (ks. kuva 12). Yli 70 %



Kuva 10. Eviran johtamisen selkeys ja toimivuus.



Kuva 11. Eviran hallintopalveluiden toimivuus.



Kuva 12. Eviran tietohallinnon toimivuus.

vastaajista kokee tietohallinnon toimivana ja lähes saman verran vastaajista kokee, että tietohallinto tukee hyvin Eviran muuta toimintaa. Eviran tietohallinnon nähdään myös vastaavan hyvin tämän hetken haasteisiin, yli 50 % vastaajista on tätä mieltä. Toisaalta neljännes kyselyyn vastanneista on sitä mieltä, että tietohallinto ei pysty vastaamaan tämän hetken

haasteisiin. Kyselyssä pyydettiin vastaajia arvioimaan myös, miten hyvin Eviran tietohallinto tukee koko elintarvikkeiden turvallisuus- ja laatu politiikkasektorin tiedonsaantia. Tämä saa myös hyvät arviot, mutta 35 % vastaajista ei osaa arvioida tilannetta.

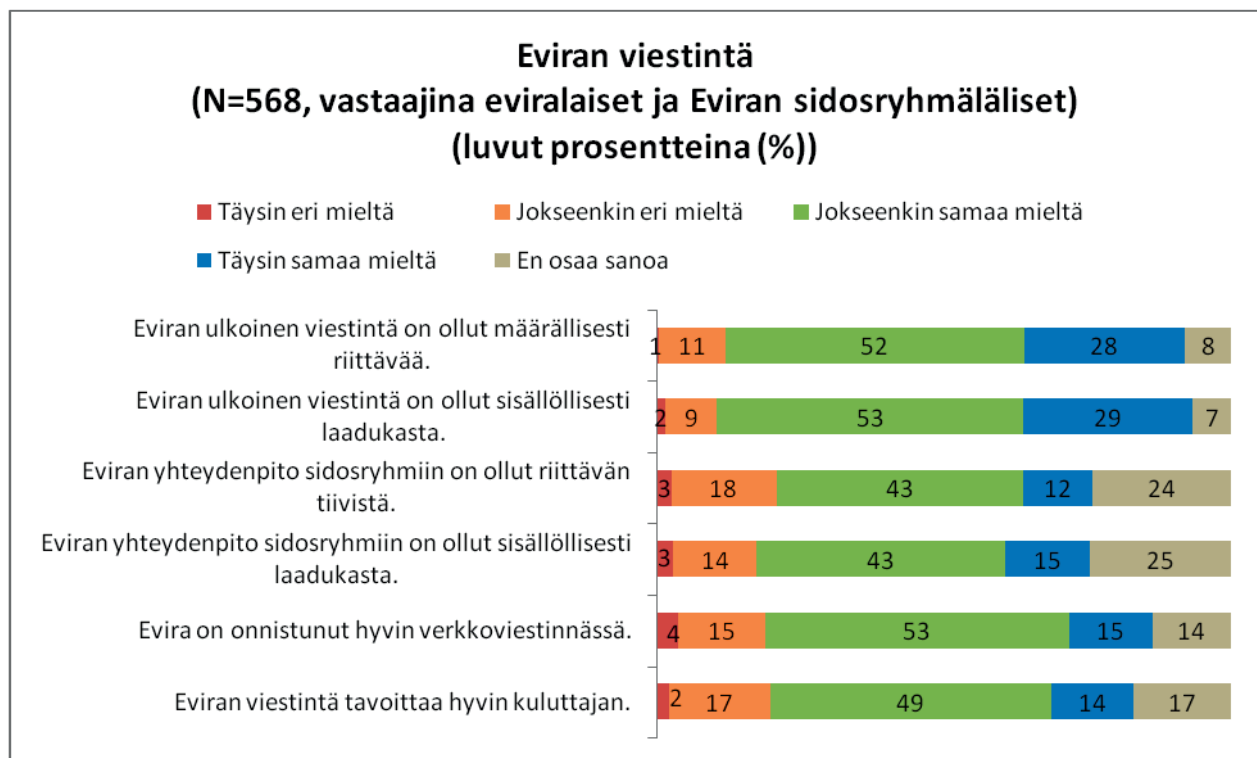
Haastattelujen pohjalta Eviran tietohallinto ei saanut niin myönteisiä arvioita kuin sähköisessä kyselyssä. Tietohallinto koetaan raskaaksi vaikkakin parannuksia nähdään tapahtuneen. Tietohallintoa kritisoidaan sen irrallisuudesta valtion muista tietojärjestelmistä. Evirassa on käytössä monta eri tietojärjestelmää, mikä aiheuttaa mm. useiden salasanojen käytön ja tämä koetaan turhauttavaksi. Tietohallinnon ongelmat liittyvät valtionhallintoon laajemminkin, missä on käynnissä mittavat tietojärjestelmä uudistukset, jotka koskettavat myös Eviraa.

Arviointiaineiston perusteella Eviran viestintä arvioidaan hyväksi. Viestintä on aktiivista ja laadukasta, minkä ansiosta Evira on laajasti tunnettu virasto, myös kansalaisten keskuudessa. Tehtyjen haastatteluiden perusteella organisaation sisäinen viestintä toimii hyvin eri toimipaikkojen välillä siitä huolimatta, että Eviralla on toimintaa 9 eri paikkakunnalla. Evirassa on esimerkiksi hyvät ja vakiintuneet käytännöt videoneuvotteluissa. Tiedon siirto toimii erityisesti kunkin toimintakokonaisuuden sisällä, jopa paremmin kuin osastojen ja yksiköiden sisällä. Eviran sisäisiä nettisivuja pidetään tärkeänä tiedonvälityspaikkana eviralaisten keskuudessa.

Eviran viestintä tunnetaan Eviran tehtävistä parhaiten. Valta osa (noin 57 %) sähköisen kyselyn vastaajista oli sitä mieltä, että Eviran viestintä toteutuu hyvin tai erinomaisesti (edellä kuva 4 osa-alueessa 1). Noin 56 % vastaajista oli sitä mieltä, että Eviran viestintä on tehokasta ja ennakoivaa (edellä kuva 6 osa-alueessa 1). Mielenpiteet Eviran viestinnästä hajaantuivat huomattavasti, koska noin kolmannes (37 %) vastaajista oli sitä mieltä, että viestintä ja neuvonta toteutuvat heikosti tai kohtalaisesti (edellä kuva 4 osa-alueessa 1). Noin 40 % oli sitä mieltä, että Eviran viestinnässä toteutuu heikosti tai kohtalaisesti se, että viestintä on tehokasta ja ennakoivaa (edellä kuva 6 osa-alueessa 1).

Sähköisessä kyselyssä vastaajia pyydettiin arvioimaan Eviran ulkoista viestintää, joka saa vastaajien keskuudessa erittäin hyvät arviot. Lähes 80 % vastaajista on sitä mieltä, että Eviran ulkoinen viestintä on ollut määrällisesti riittävää ja sisällöllisesti laadukasta (ks. kuva 13). Yli puolet vastaajista on myös sitä mieltä, että Eviran yhteydenpito sidosryhmiin on ollut riittävän tiivistä ja sisällöllisesti laadukasta. Eviran katsotaan onnistuneen hyvin myös verkkoviestinnässä ja viestintä tavoittaa hyvin kuluttajan. Kun tarkastellaan viestintää koskevia vastauksia vastaajaryhmittäin, eviralaiset ja Eviran sidosryhmävastaajat, huomataan joitakin eroja. Noin neljännes sidosryhmävastaajista pitää yhteydenpitoa sidosryhmiin riittämättömänä ja sisältöä laadultaan heikkona. Muuten arviot ovat lähes samansuuntaisia, sidosryhmävastaajat tosin hieman kriittisempiä. Sähköisen kyselyn vastaukset vastaajaryhmittäin ovat väliraportin liitteessä 6.

Arvioinnin aikana tehdyt haastattelut tukevat kyselyn havaintoja siitä, että viestintä jakaa mielipiteitä. Eviran viestinnän vahvuutena voidaan pitää sitä, että viestintä on aktiivista, ja että Evira aktiivisesti osallistuu yhteiskunnalliseen keskusteluun. Kiitosta saa muun muassa se, että Eviran viestintä



Kuva 13. Eviran viestintä.

toimii hyvin kriisitilanteissa. Eviran viestintä on onnistunut myös siinä, että vasta neljä vuotta vanha organisaatio koetaan brändinä. Eviran luotettavuutta julkisuudessa pidetään hyvänä. Onkin myönteistä, että Evira poikkeaa valtion virastoista siinä, että virasto on lähellä kansalaista.

Eviran viestinnän ongelmana on viestinnän heikko kohdentaminen kohderyhmän mukaan ja se, että viestinnässä ei riittävästi ilmene koko maan elintarviketurvallisuusorganisaatio kokonaisuutena. Arvioinnin haastatteluissa nousi esille, että Eviran ulkoinen, aktiivinen ja kansalaista lähellä oleva viestintä aiheuttaa jossakin määrin sekaannusta kuluttajien keskuudessa. Eviran reipas viestintä nähdään hyvänä, mutta sen toivotaan olevan nykyistä fokusoidumpaa, jolloin esimerkiksi kuntien ja Eviran välinen rooli valvonnassa selkeytyisi.

Usein elintarvikkeita koskevissa ongelmatilanteissa Evira on vahvasti esillä Eviran viestinnän ansiosta, mutta samalla viestinnässä ei riittävän selkeästi esimerkiksi ilmene se, mikä on muiden toimijoiden rooli, ja että kunta vastaa elintarvikkeiden käytännön valvonnasta. Eviran näkyvä rooli on johtanut siihen, että Eviraan otetaan turhaan usein silloinkin yhteyttä, kun elintarvikkeita koskevissa ongelmatilanteissa tulisi ottaa yhteyttä johonkin toiseen organisaatioon.

Eviran julkisiin kotisivuihin kohdistui arvioinnin aineistoissa sekä myönteistä että kielteistä palautetta, mutta pääsääntöisesti myös ulkoiset kotisivut saavat hyvän arvion. On myönteistä, että Eviran ulkoisia sivuja on kehitetty viime aikoina käyttäjien kyselyjen pohjalta. Edelleen ongelmana on kuitenkin se, että tietoa on hankala löytää Eviran kotisivuilta. Esimerkiksi kotisivuilla on epäyhtenäinen käytäntö joidenkin termien kuten toimintakokonaisuuksien osalta. Erityisesti ongelmana on se, että eri asiakasryhmien kuten viranomaisten, elinkeinoelämän ja kuluttajan on vaikea löytää tarvitsemaansa tietoa. Eviran sisäinen intranet sai haastatteluissa usein kiitosta hyvin toimivana viestintävälineenä, jonka joitakin sisältöjä Eviran tulisi harkita hyödynnettäväksi myös ulkoisessa viestinnässä.

Eviran viestinnän keskeisenä puutteena voidaan pitää sitä, että Evira ei ole selkeästi määritellyt asiakasta ja asiakas-segmenttejä. Tulevaisuudessa Eviran tulee kehittää viestintää muun muassa määrittelemällä asiakassegmentit näkyviin kotisivuille sekä lisäämällä viestinnän yksikön substanssiasaamista, joka koettiin riittämättömäksi. Lisäksi haastatteluissa todettiin, että Eviran viestinnän tulisi luoda esittelyt kustakin osastosta ja eri toimipaikoista siten, että avainhenkilöiden yhteystiedot olisivat saatavilla.

Kuten edellä osa-alueessa 2 on kuvattu, arvioinnin haastatteluissa nousi esille, että Evirassa tehtävien tutkimustulosten raportoinnissa on puutteita. Sisäisen raportoinnin ja tiedottamisen lisäksi tutkimustuloksista puutteita on siinä, miten tuloksista tiedotetaan Eviran ulkopuolelle. Sidosryhmät pitävät tärkeänä, että myös Eviran sidosryhmät voivat hyötyä Evirassa saaduista tuloksista.

5.4 Arvioinnin osa-alue 4. Viraston asema ja kyvykkyys ohjaajana sekä toimijana tehtäväalueillaan

Tässä arvioinnissa kuullut sidosryhmät arvioivat yhteistyön Eviran kanssa keskimäärin tyydyttäväksi, mutta ei hyväksi. Esimerkkeinä mainittakoon, että esimerkiksi Ruokatieto ry:n ja Tullilaboratorion kanssa yhteistyö toimii sujuvasti, kun taas parannettavaa on muun muassa kuntien, yliopistojen, tutkimuslaitosten ja elinkeinoelämän kanssa tehtävässä yhteistyössä. Evira on erittäin suuri ja heterogeeninen organisaatio, jota sidosryhmien on vaikea hahmottaa. Eviran yhteistyökumppanit kokevat, että edeltäneisiin organisaatioihin kuten EVL:iin ja EELA:aan verrattuna Evira on etäämpänä sidosryhmistä. Esimerkiksi Eviran tulisi sidosryhmien mukaan huomioida elinkeinoelämä kuten kauppa ja elintarviketeollisuus nykyistä paremmin yhteistyökumppaneina.

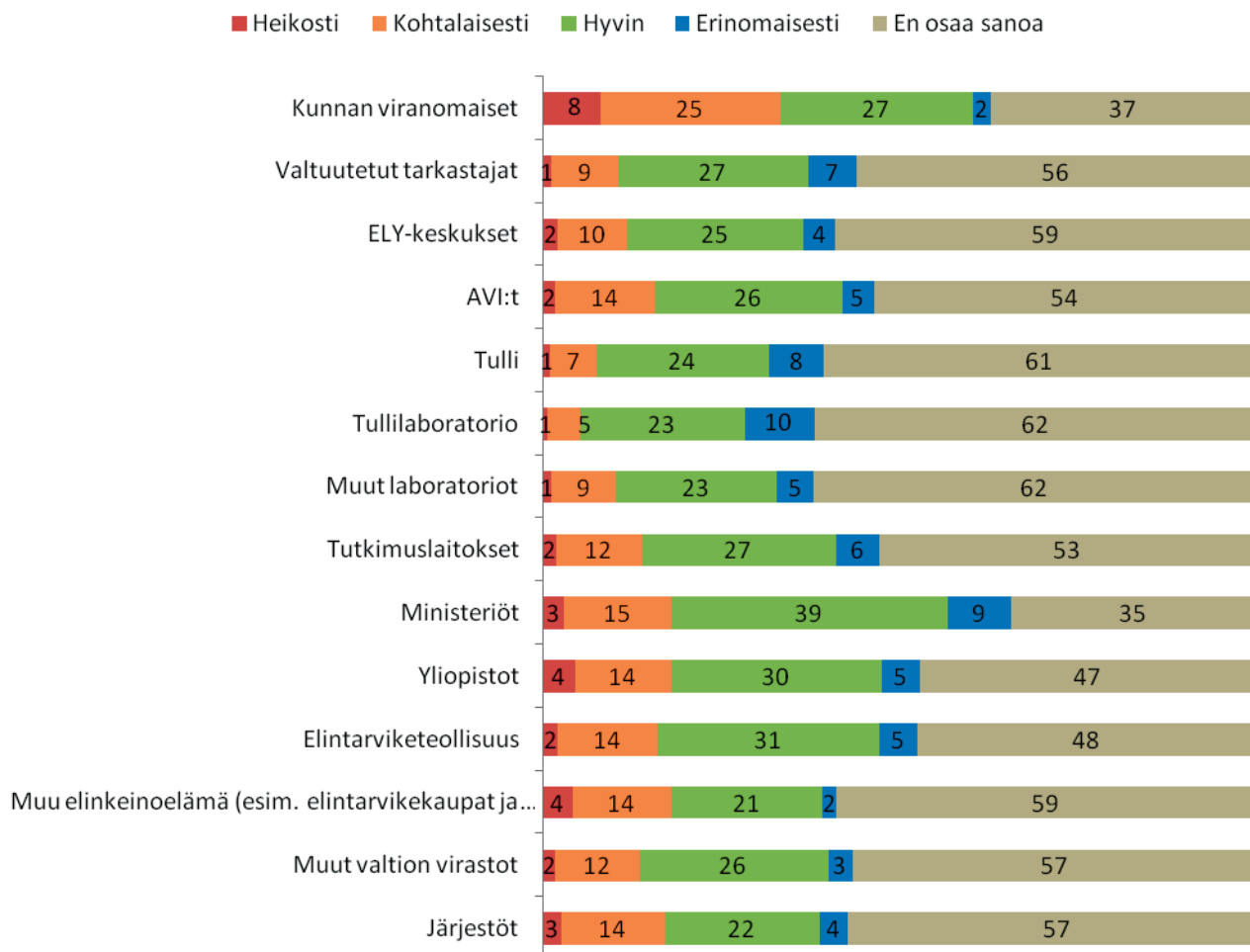
Sidosryhmien mukaan Eviran julkisuuskuvaa on ristiriitainen; näkyvä, mutta harhaanjohtava. Sidosryhmät kokevat, että Eviran toimintaa leimaa yleinen arkuus. Sen sijaan Eviralla tulisi olla nykyistä vahvempi viranomaisrooli. Yhteistyötä häiritsee muun muassa se, että Eviran toimintaan ei sisälly riittävästi keskusvirastolle kuuluvaa analyysia tulosten yhteenvedoista ja toimintaympäristön muutostekijöistä.

Lisäksi yhteistyötä heikentää sidosryhmien mukaan Eviran organisaation hierarkkisuus ja se, että Evira panttaa ”omia” asioita organisaatiossaan. Ongelmia on ilmennyt esimerkiksi siinä, että yhteistyö ei välttämättä etene, vastauksen saaminen kestää kauan, ja että Evirassa saatetaan perustaa työryhmä, jos kysytään jostakin asiasta. Toisaalta todettiin, että Eviran hierarkkisuuuteen on totuttu. Raportointiin liittyviä ongelmia on käsitelty myös edellä osa-alueessa 3. Sidosryhmät esittivät kielteistä palautetta siitä, että tulosten ja tilastojen saaminen voi olla vaikeaa, ja että Eviran lausuntoyhteenvedot laahaavat perässä.

Yhteistyökumppanit odottavat Eviralta nykyistä proaktiivisempaa otetta. Yhteistyöhön heijastuu myös se, että Eviran toimintaa pidetään liian reaktiivisena ja ”ad hoc”-pohjaisena. Sidosryhmien mukaan eviralaiset saattavatkin joutua tekemään asioita, joihin heillä ei ole kompetenssia. Sidosryhmien kokemusten mukaan palvelujen laadussa on vaihtelua. Ongelmia on ilmennyt esimerkiksi siinä, että valvonnassa oikeudellinen tuki ei ole ollut johdonmukaista. Lisäksi todettiin, että laboratoriopalvelujen laadussa ei saisi olla vaihtelua riippuen siitä kenen kanssa asioi. Eviran palvelujen tasalaatuisuutta pidettiin oikeusturvakysymyksenä esimerkiksi tuottajille ja teurastamoille.

Arvioinnin sähköisessä kyselyssä vastaajia pyydettiin arvioimaan Eviran ja sen eri yhteistyötahojen välisen yhteistyön toimivuutta. Kysymyksissä ”En osaa sanoa” –vastausten määrä nousi hyvin korkeaksi, siitä syystä, että vastaajat osasivat

**Yhteistyön toimivuus Eviran eri yhteistyötahojen kanssa
(N=560, vastaajina eviralaiset ja Eviran sidosryhmäläiset)
(luvut prosentteina (%))**



Kuva 14. Yhteistyön toimivuus Eviran eri yhteistyötahojen kanssa.

kommentoida yhteistyön toimivuutta ainoastaan edustamansa organisaation näkökulmasta (ks. kuva 14). Vastaajista noin puolet oli sitä mieltä, että yhteistyö ministeriöiden kanssa toimii hyvin tai erinomaisesti. Noin kolmannes vastaajista oli sitä mieltä yliopistojen, elintarviketeollisuuden, tullin ja tullilaboratorion sekä valtuutettujen tarkastajien kanssa tehtävä yhteistyö oli hyvällä tai erinomaisella tasolla.

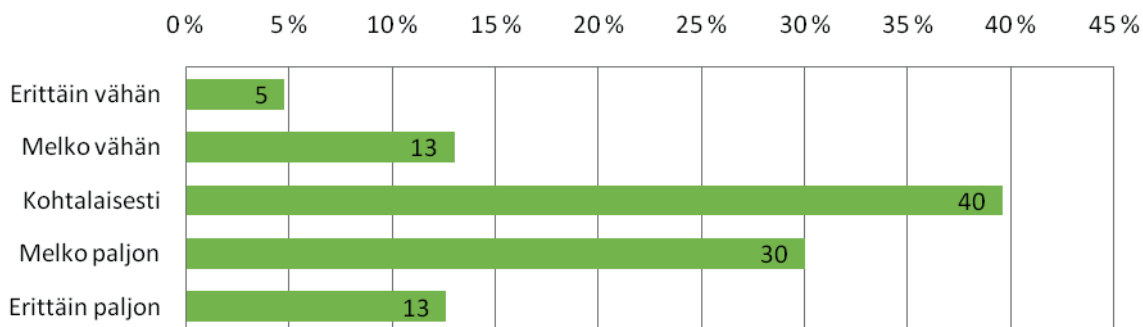
Eviran sidosryhmäorganisaatioista yli 40 % kokee hyötynsä Eviran toiminnasta, Eviran järjestämää koulutusta ja tiedotusta pidetään hyvänä, myös Eviran laboratoriopalveluista kokee hyötyn moni vastaaja. Noin 40 % vastaajista kokee saavansa kohtalaista hyötyä Eviran toiminnasta ja alle 20 % ei koe hyötyn Eviran toiminnasta lainkaan (ks. kuva 15). Kysymyksen avovastauksista kävi ilmi, että vähiten Eviran toiminnasta kokevat hyötyn kuntien edustajat. Eviran kunnille

tuottamia valvontavälineitä ei pidetä riittävinä ja käytännön ongelmiin koetaan saavan huonosti apua.

Valvonnassa Eviralla on keskusviraston rooli, mutta asemoituminen valvonnan ohjaajana on kesken. Asemoituminen keskusvirastona ja johtajuus edellyttäisi sitä, että kaikkien toimijoiden tärkeät roolit tulisivat esiin. Edellä (osa-alueet 1-3) on käsitelty valvontaa kuten Eviran viestintää, joka on myös vaikuttanut siihen, miksi valvonnan tilannetta pidetään sekavana. Sidosryhmien kuulemistilaisuudessa korostettiin sitä, että yhteistyö valvonnassa ei toimi kokonaisuutena. Sen sijaan esimerkiksi yhteistyö Tullilaboratorion ja Valviran kanssa toimii hyvin. Kasvien toimintakokonaisuudessa tapahtui vuoden 2011 alussa organisaatiouudistus, jossa Tukesiin siirrettiin kemikaalien tuotevalvontatehtävät Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta (Valvira), Suomen ympäristökes-

Missä määrin koet organisaatiosi saavan hyötyä Eviran toiminnasta?

(N=230, vastaajina Eviran sidosryhmäläiset)
(luvut prosentteina (%))

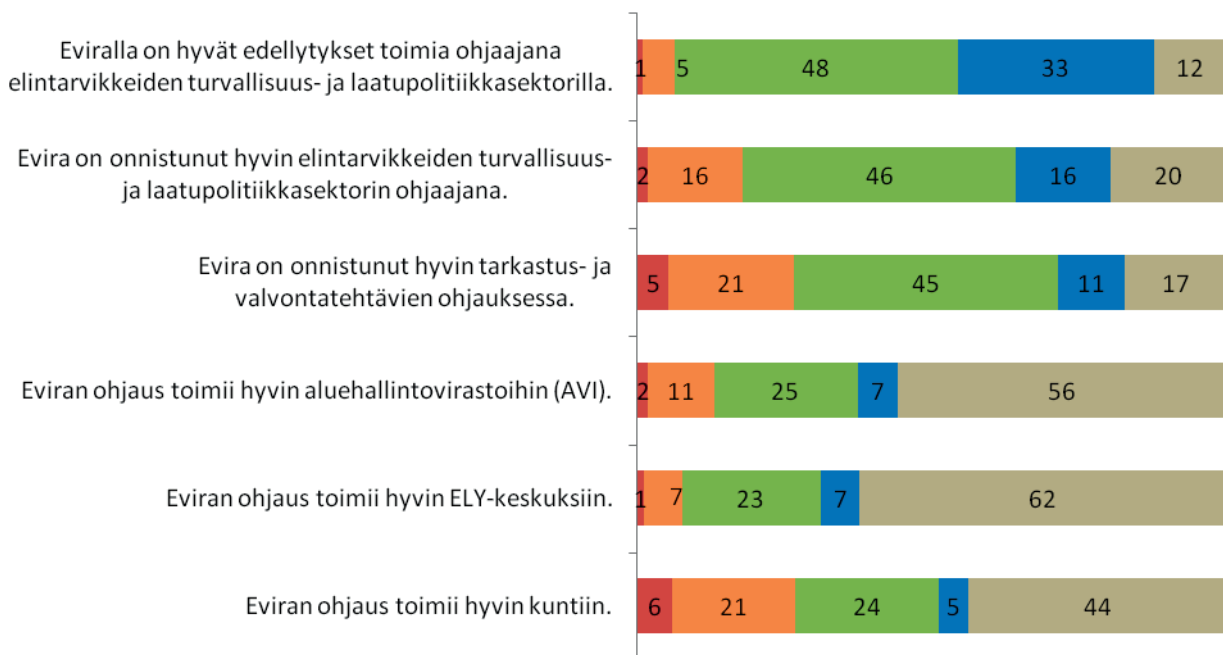


Kuva 15. Eviran sidosryhmäorganisaatioiden saama hyöty Eviran toiminnasta.

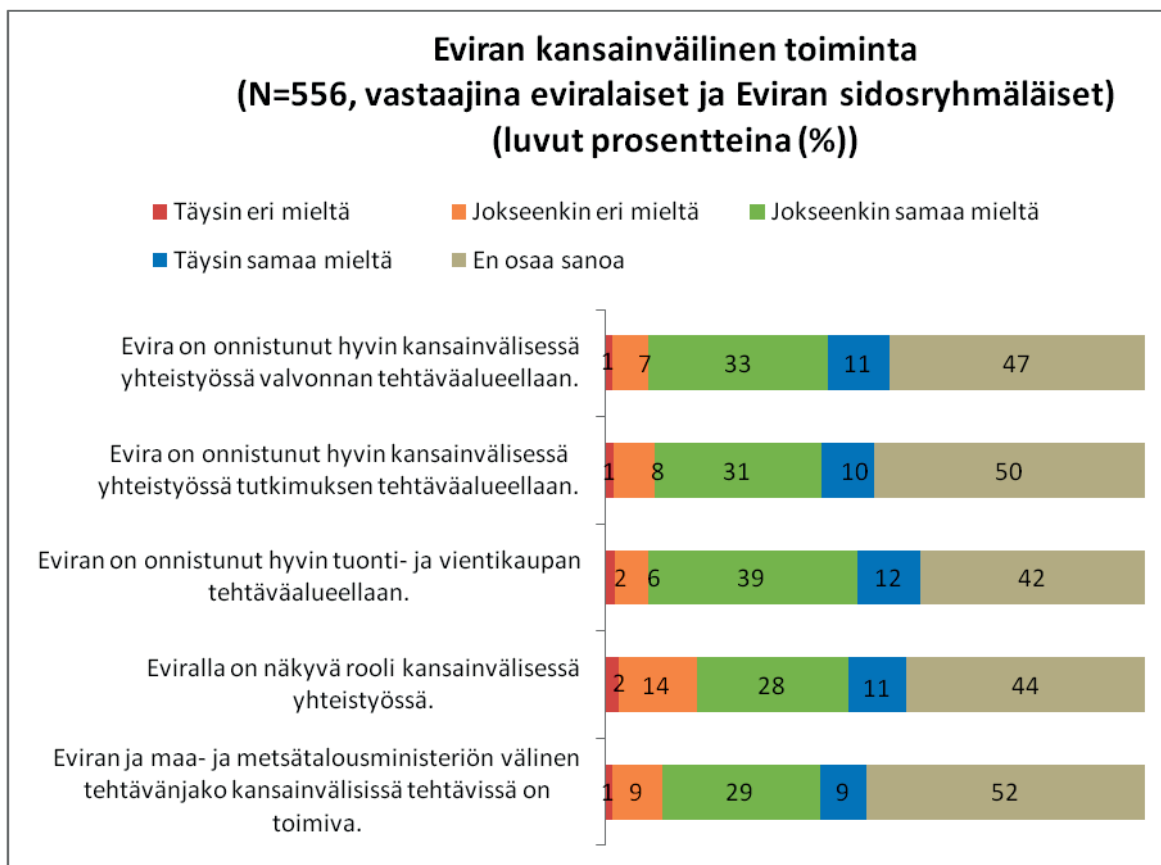
Eviran tekemä ohjaus

(N=559, vastaajina eviralaiset ja Eviran sidosryhmäläiset)
(luvut prosentteina (%))

■ Täysin eri mieltä
 ■ Jokseenkin eri mieltä
 ■ Jokseenkin samaa mieltä
■ Täysin samaa mieltä
 ■ En osaa sanoa



Kuva 16. Eviran tekemä ohjaus.



Kuva 17. Eviran kansainvälinen toiminta.

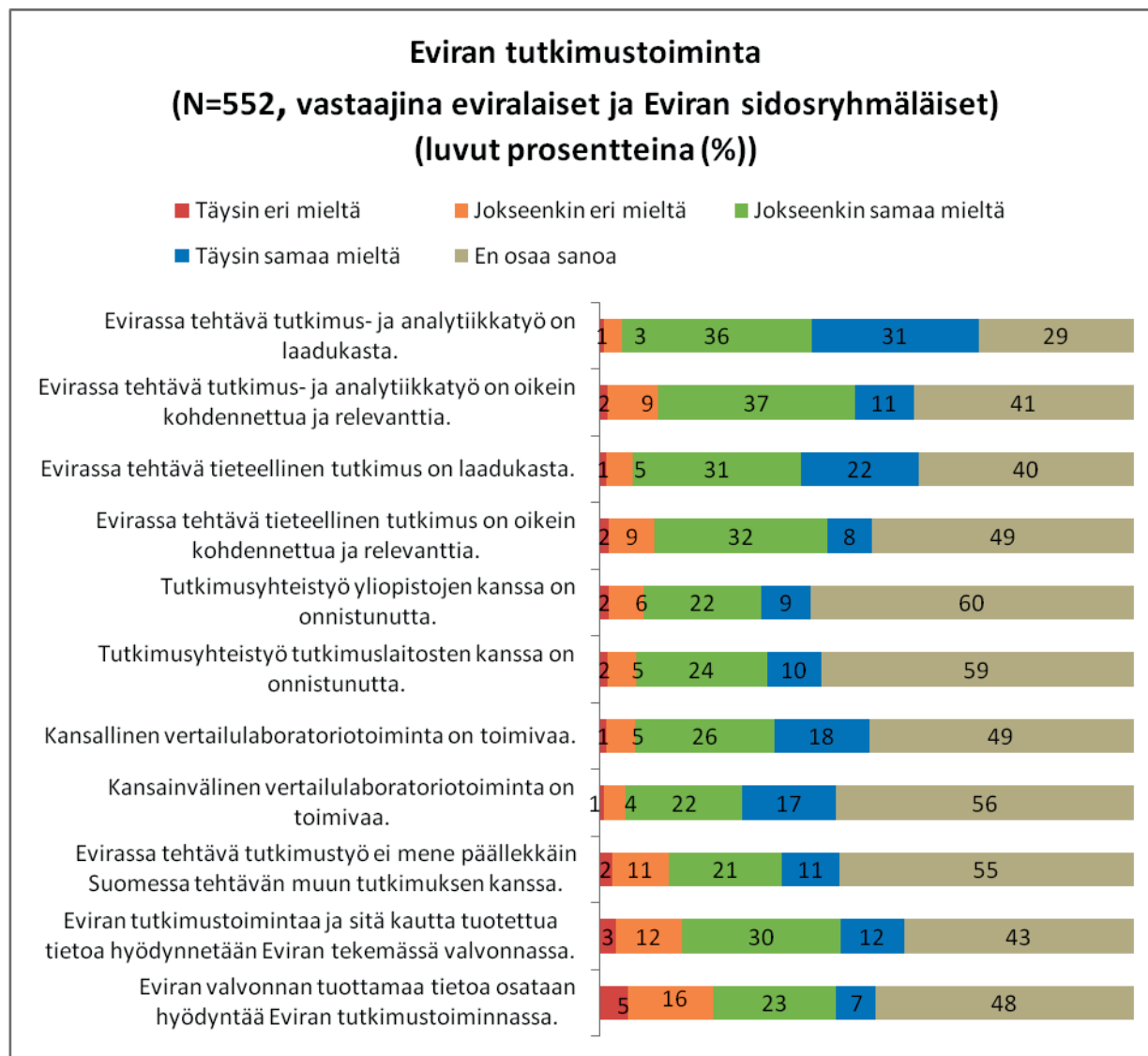
kuksesta (SYKE) ja Elintarviketurvallisuusvirasto Evirasta, mikä vahvistaa kemikaalien valvontaa tältä osin. Tukesin uudeksi nimeksi tuli turvallisuus- ja kemikaalivirasto.

Eviran heikko yhteistyö kunnan viranomaisten kanssa nousi esiin arvioinnin aineiston keruun kaikissa vaiheissa. Haastattelujen ja kyselyn perusteella Evirassa ei tunneta riittävän hyvin kuntasektoria. Asiantuntijoiden mukaan kuntien ja Eviran välinen yhteistyö kaipaa nykyistä johdonmukaisempaa ja vuorovaikutteisempaa toimintatapaa. On kuitenkin huomioitava, että kunnilla on itsenäinen rooli, joidenka toimintaa Evira ei voi suoraan valvoa. Kun tarkastellaan kysymyksen vastauksia vastaajaryhmittäin, sidosryhmävastaajat näkevät yhteistyön toimivan kuntaan päin vielä heikommin, jopa 45 % vastaajista on sitä mieltä, että yhteistyö kuntien kanssa toimii heikosti tai kohtalaisesti (kuva 14). Eviralaiset kokivat yhteistyön toimivan paremmin ministeriöihin, yliopistoihin ja muihin tutkimuslaitoksiin kuin sidosryhmävastaajat, joiden arviot yhteistyön toimivuudesta ovat jonkin verran kriittisempiä. Ylipäättänsä eviralaisten arviot yhteistyön toimivuudesta eri tahojen kanssa olivat myönteisempiä kuin sidosryhmävastaajien. Sähköisen kyselyn vastaukset vastaajaryhmittäin ovat liitteessä 6.

Valvonnan suurin heikkous on siinä, että Eviran vastuulla oleva valvonnan ohjaus ei toimi riittävän hyvin. Kuitenkin ar-

vionnin sähköisessä kyselyssä yli 80 % vastaajista (ks. kuva 16) oli sitä mieltä, että Eviralla on hyvät edellytykset toimia ohjaajana elintarvikkeiden turvallisuus- ja laatu politiikka-sektorilla. Eviran henkilökuntaa pidetään asiantuntevana ja tämä luonnollisestikin antaa hyvät edellytykset Eviralle toimia ohjaavana virastona. Valvonnan ohjausta koskevat tulokset olivat sähköisessä kyselyssä ristiriitaisia. Yli 60 % vastaajista oli sitä mieltä, että Evira on onnistunut hyvin elintarvikkeiden turvallisuus ja laatu politiikkasektorin ohjaajana ja yli 50 % vastaajista oli sitä mieltä, että Evira on onnistunut hyvin tarkastus- ja valvontatehtävien ohjauksessa. Kyselyn tuloksia tarkasteltaessa on otettava huomioon "en osaa sanoa"-vastausten huomattava osuus silloin, kun kysyttiin ohjauksen toimivuutta (56 % AVI:n, 62 % ELY-keskusten ja 44 % kuntien osalta ks. kuva 16). Kuvasta 16 ilmenee, että kyselyn vastaukset ohjauksen toimivuudesta hajaantuivat. Vastausryhmittäin tarkasteltuna sidosryhmävastaajat antavat hieman kriittisemmät arviot Eviran tekemien tarkastus- ja valvontatehtävien onnistumisesta (liite 6).

Ongelmana on se, että Evira on voimaton ohjaajana suhteessa AVI:iin, ELY-keskuksiin ja kuntiin. Lisäksi sidosryhmien mukaan yhteistyössä näkyy se, että aluetasolla on kokeneempia asiantuntijoita, kun taas keskushallinnossa Evirassa vähemmän kokemusta omaavia asiantuntijoita. Ristiriitainen tilanne, jos-



Kuva 18. Evirassa tehtävä tutkimustoiminta.

sa elintarvikevalvonnan resurssit ovat kunnilla, mutta Eviran tulisi ohjata valvontaa niukilla resursseilla, korostuu valvontasuunnitelmia tehdessä. Puutteena pidettiin esimerkiksi sitä, että Evira ei ole kyennyt laatimaan kunnille selkeitä ohjeita eikä riittävää riskinarviointimallia. Sidosryhmien mukaan riskinarviointi ei ole Suomessa riittävällä tasolla. Valvonnan ongelmat ilmenevät muun muassa siten, että valvonta ei ole yhdenmukaista ympäri Suomea. Lopputuloksena on, että komission selvitysten mukaan Suomen tilanne valvonnassa ei ole riittävän hyvällä tasolla.

Eviran tutkimustoiminta tunnetaan hyvin heikosti, mikä ilmeni sekä haastatteluissa että sähköisessä kyselyssä (ks. kuva 18). Sähköisessä kyselyssä valta osa (67 %) tutkimustoimintaa arvioineista piti Evirassa tehtävää tutkimus- ja analytiikkatyötä laadukkaana. Myös yli puolet (53 %) vastaajista oli sitä mieltä, että Evirassa tehtävää tieteellistä tutkimus laadukasta,

mutta samalla on otettava huomioon se, että peräti 40 % vastasi "en osaa sanoa". Merkittävä havainto on se, että peräti noin 60 % vastasi "en osaa sanoa", kun kysyttiin yliopistojen ja tutkimuslaitosten kanssa käytävän yhteistyön onnistuneisuudesta. Liitteessä 6 ilmenee tarkemmin, että sidosryhmävastaajista 16 % piti yliopistojen kanssa tehtävää yhteistyötä onnistuneena ja eviralaisista 26 %.

Eviran kokonaistutkimusmenot (yhteensä 2,7 miljoonaa euroa vuonna 2010 Tilastokeskuksen Tiede- ja teknologiatilastojen mukaan) muodostavat vain alle 5 % Eviran koko budjetista (vuosittain noin 50 miljoonaa euroa). Vastaavasti esimerkiksi MTT:n kokonaistutkimusmenot ovat noin 50 miljoonaa euroa, MIKES:in 3,0 miljoonaa euroa ja Kuluttajatutkimuskeskuksen 3,2 miljoonaa euroa. Näiden vertailulukujen valossa on ymmärrettävää, että sidosryhmät eivät pidä Eviraa tutkimusaktiivisena. Evira on yksi valtion tutkimuslaitoksista ja omaa

poikkeuksellisen vahvan infrastruktuurin. Lisäksi sidosryhmien mukaan Evirassa erittäin paljon asiantuntemusta sekä Eviran valvonnan ja tutkimuksen tuottamia aineistoja, joita voitaisiin nykyistä enemmän hyödyntää laajemmin tutkimusyhteistyössä. Toistaiseksi tutkimusyhteistyö Eviran ja yliopistojen kuten esimerkiksi Helsingin yliopiston välillä on varsin niukkaa siitä huolimatta, että esimerkiksi Viikin kampuksella Eviran huippulaatuinen infrastruktuuri loisi erinomaiset edellytykset yhteiselle tutkimukselle.

Tulevaisuudessa Eviran tuleekin vahvistaa yhteistyötä paitsi yliopistojen ja tutkimuslaitosten kanssa myös akkreditoitujen laboratorioden kanssa, koska on ilmeistä, että on olemassa alueita, joissa Eviralla ei tällä hetkellä ole riittävästi tutkimustietoa käytettävissä. Esimerkiksi kasvien toimintakokonaisuuden riskinarvioinnin osalta Eviran tulee varmistaa, että tutkimustietoa on käytettävissä esimerkiksi kasvitaudeista tekemällä tarvittaessa tutkimusyhteistyötä tutkimuslaitosten kuten MTT:n ja METLA:n kanssa.

Kansainvälinen yhteistyö Evirassa on kokonaisuudessaan vaatimatonta. Sähköisen kyselyn ”Ei osaa sanoa”-vastaus-

ten suuri määrä kertoo, että Eviran kansainvälinen toiminta on heikosti tiedossa (ks. kuva 17 sekä myös kuvat 4 ja 6 osa-alueessa 1). Kysyttäessä Eviran kansainvälisen toiminnan onnistuneisuudesta, ne vastaajat, jotka ovat osanneet vastukseen vastata, kokivat Eviran onnistuneen melko hyvin kansainvälisessä toiminnassa sekä valvonnan ja tutkimuksen että tuonti- ja vientikaupan osa-alueilla (kuva 17). Eviran kansainvälisen toiminnan heikko tunnettuus saattaa johtua osittain myös viestinnällisistä seikoista – kansainvälisestä toiminnasta ei ole osattu viestiä oikein. Evira kuitenkin ilmoittaa osallistuvansa kymmeniin tieteellisiin kokouksiin vuodessa sekä omaavan globaalit yhteistyöverkostot. Vuoden 2009 aikana kansainvälisiä tieteellisiä artikkeleita kirjoitettiin Evirassa 39 kappaletta. Näiden lisäksi Evirassa työskentelee kaksi täysipäiväistä ulkomaalaista tutkijaa, joiden lisäksi Evirassa vierailee vuosittain joitakin tutkijoita lyhytaikaisesti. Lukuja tarkasteltaessa on huomioitava, että Evirassa työskentelee lähes 800 työntekijää, joten kansainvälinen yhteistyö kuuluu kuitenkin melko pienen asiantuntijajoukon tehtäviin.

Taulukko 7. Eviran listaamat kansainväliset yhteistyöorganisaatiot ja -tahot.¹⁰

Eviran kansainvälinen verkottuminen	
Pohjoismaat ja Venäjä	<ul style="list-style-type: none"> • Pohjoismaiden riistantutkimuskollegio, NK • Pohjoismaiden ja Baltian maiden Eviraa vastaavien laboratoriojohtajien vuosittaiset kehittämisspäivät • Nordic-Baltic Plant Health Laboratories Meeting, kasvinterveysalan laboratorioden vuosittainen tapaaminen • Kalan viljelyyn ja kalatauteihin liittyvä lähialueyhteistyö Venäjän kanssa, jossa mukana RKTL ja Evira • Nor- yhteistyö poro- ja porotalouden tutkimuksessa Pohjoismaiden kanssa, jossa mukana RKTL ja Evira. • Rabieksen ennaltaehkäisy ja tutkimus yhdessä Venäjän viranomaisen ja tutkimuslaitosten kanssa • Vuosittainen pohjoismaiden zoonositaapaaminen (seuranta- ja tutkimustiedonvaihto) • Osallistuminen Barentsvet -kokouksiin (Barentsin alueen virkaeläinlääkäreiden ja tutkijoiden foorumi) • Pohjoismaiden ja Baltian maiden valmiusyhteistyöryhmä, tapaaminen kahdesti vuodessa • Pohjoismaalais-baltialainen siementarkastuskomitea (NFK), komitean varsinaiset jäsenet sertifioinnista ja laboratoriosta, siemenasiantuntijat mukana asiantuntijaryhmissä • Pohjoismaiden yhteistyö Pohjoismaiden ministerineuvoston kalastus-, maatalous-, elintarvike- ja metsätalousasioille yhteisen virkamieskomitean elintarvikeosastossa ja sen alaisissa työryhmissä

Taulukko 7. jatkuu seuraavalla sivulla

¹⁰ Eviran arvioitsijoille toimittamat tiedot Eviran kansainvälisistä yhteyksistä, tiedot kerätty arviointityötä varten.

Euroopan unioni	<ul style="list-style-type: none"> • EFSA • WildTech-hanke • ESPNI3 (European Surveillance Network for Influenza in Pigs) 1.11.2010 alkanut sikainfluenssan tutkimuskonsortio • Flu-Lab-Net • Neuropionverkosto • Yhteisön kasvilajikeviraston hallintoneuvoston jäsenyys (Suomen edustaja) + viraston työryhmien jäsenyyksiä • The Evaluation of Community Legislation, siemen- ja siemenperunatyöryhmät • CPVO • EU-maiden siemensertifiointijohtajien vuosittainen tapaa-minen • CampEC-net verkosto • Heads of Medicines Agencies Working Group of Enforcement Officers (HMA WGEO) • EU:n elintarvike- ja eläinlääkintätoimiston FVO:n valvontatyöryhmät valvonta-asetuksen (EY) N:o 882/2004 toimeenpanemiseksi (MANCP, vuosiraportti, auditoinnit jne.) • Euroopan gmo-laboratorioverkostossa (ENGL).
Globaali	<ul style="list-style-type: none"> • OIE/WAHO (World Animal Health Organisation) • EU, DG Health and Consumer, Animal Health and Welfare • IDF (International Dairy Federation), • Kansainvälinen kasvinjalostajanoikeusjärjestö UPOV, Suomen edustaja • Kansainvälinen siementarkastusjärjestö ISTA, Suomen edustaja ja lisäksi järjestön näytteenottokomitean puheenjohtajuus • EPPO (European and Mediterranean Plant Protection Organization) • Codexin työryhmät • ISTA Annual Meeting • UN-ECE Specialized Section Meeting, Seed Potatoes • OECD Seed Schemes, extended advisory committee • Joint FAO/WHO Expert Committee on Food Additives (JEC-FA) – lisäaineiden turvallisuusarviointi ja niiden puhtausvaatimukset • FAO/WHO:n Codex-komiteat

Eviran pääjohtajan vahvan kokemuksen EU-tehtävissä nähdään tuovan uskottavuutta Eviran toiminnalle kansainvälisissä verkostoissa. Toisaalta organisaation kansainvälinen yhteistyö kuten EFSA-yhteistyö perustuu liiaksi pääjohtajan ja yksittäisten asiantuntijoiden työtehtäviin. Yhtenä haasteena pidetään sitä, että kansainvälisessä yhteistyössä työnjako Eviran ja maa- ja metsätalousministeriön välillä koetaan sidosryhmi- en piirissä epäselväksi. Sidosryhmät eivät välttämättä tiedä kumman kanssa keskustella. Kokonaisuudessaan kansainvä- lisen yhteistyön vähyyttä voi osin selittää se, että Evirassa on sen toiminnan alkuvuosina panostettu erityisesti uuden organisaation toiminnan vakiinnuttamiseen sekä kansallisen tunnettuuden ja näkyvyyden lisäämiseen.

Tulevaisuudessa Eviran tulee kiinnittää yhä enemmän huomi- ota asiantuntijoidensa kansainväliseen osaamiseen ja siihen,

että Evirassa tehtävä työ raportoidaan myös kansainvälisesti. Eviran asiantuntijoiden tulee entistä laajemmin olla muka- na kansainvälisissä verkostoissa. Viemällä Eviran olemassa olevaa asiantuntijuutta kansainvälisiin verkostoihin voidaan vahvistaa kansainvälistä yhteistyötä sekä tutkimuksessa että valvonnassa. Esimerkiksi kansainvälisessä yhteistyössä voitai- siin yhä enemmän ostosopimuksilla selvittää erityisosaamista vaativia ongelmia siellä, missä on osaaminen valmiina.

5.5 Arvioinnin osa-alue 5. Viraston henkiset ja taloudelliset voimavarat

Seuraavassa on esitetty Eviran henkisiä ja taloudellisia voi- mavaroja koskevia arvioinnin tuloksia. Eviran taloudelliset

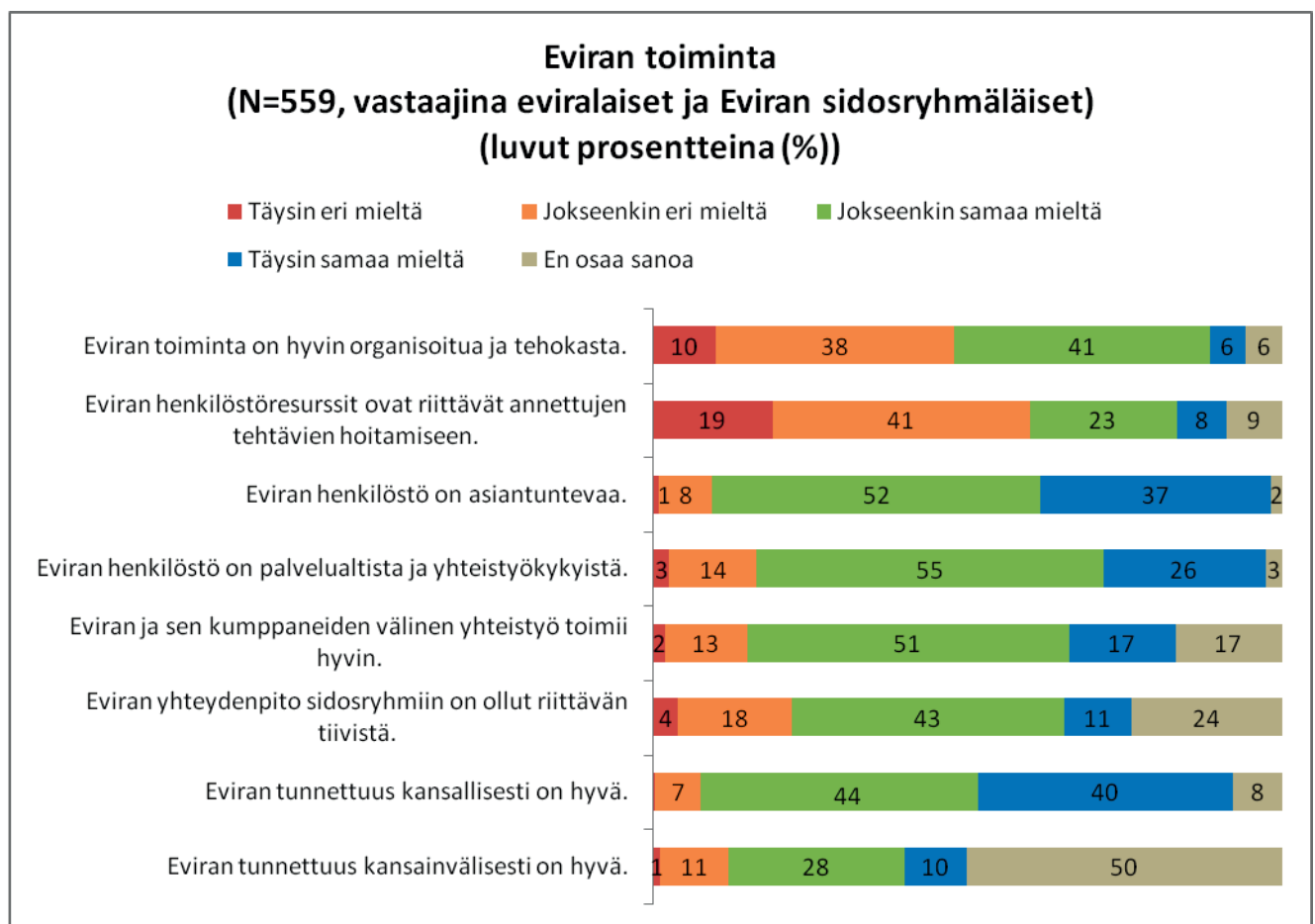
voimavarat¹¹ ovat vuosittain noin 50 miljoonaa euroa, josta 37 miljoonaa euroa on peräisin valtion budjetista, ja josta 13 miljoonaa euroa tulee asiakasmaksuina. Arvioinnin aikana tehdyissä haastatteluissa ilmeni, että työ kuormittuu epätasaisesti Eviran organisaatiossa. Arvioitiin, että taloudelliset voimavarat olisivat kokonaisuudessaan riittävät, jos työpanos jaettaisiin tasaisemmin Evirassa. Lisäksi tuottavuusohjelmaa ei pidetä Eviralle ylitsekäymättömänä haasteena, koska Eviran henkilöstöstä jää eläkkeelle merkittävä määrä, noin 100 henkilöä tulevan viiden vuoden aikana. Eviran voimavarojen vahvuus on erinomainen infrastruktuuri, joka luo pohjan Eviran toiminnalle ja henkilöstön työhyvinvoinnille. Esimerkiksi ilmeni, että työssä viihtymiselle kannalta tärkeää on ollut, että henkilöstö on saanut olla mukana Eviran Viikin tilojen suunnittelussa.

Sähköisessä kyselyssä esitettiin Eviran toimintaan liittyviä väittämiä (ks. kuva 19). Kysymykseen vastanneiden perusteella Eviran henkilökunta koetaan palveluallttiiksi ja yhteistyökykyiseksi, noin 80 % sähköiseen kyselyyn vastanneista on tätä mieltä. Lähes 90 % vastaajista on sitä mieltä, että Eviran henkilökunta on asiantuntevaa. Vastauksiin ei tule suuriakaan

eroja, kun tarkastellaan niitä vastaajaryhmittäin; eviralaiset ja sidosryhmävastaajat. Sähköisen kyselyn vastaukset vastaajaryhmittäin ovat väliraportin liitteessä 6.

Kysyttäessä henkilöstöresurssien riittävyydestä annettujen tehtävien suorittamiseen, 60 % vastaajista piti henkilöstöresursseja riittämättöminä (ks. kuva 19). Kun vastausta avataan vastaajaryhmittäin, nousee luku vielä suuremmaksi: 75 % eviralaisista piti henkilöstöresursseja riittämättöminä. Vastaava luku sidosryhmävastaajien keskuudessa on 38 %. Arviointiaineiston perusteella ilmenee, että työt eivät jakaudu Evirassa tasaisesti. Eviran työtilannetta kuvaa myös se, että joka kolmas kuukausi leikkautuu keskimäärin yli 1000 ylityötuntia eli noin 27 työviikkoa. Yli 30 tunnin ylityöt leikkautuvat saldoista pois kolmen kuukauden välein. Haastatteluissa nousi esille, että työtehtävistä suoriutuminen vaatii jatkuvaa priorisointia ja osa tehtävistä täytyy jättää jopa tekemättä. Toisaalta uskotaan, että olemassa olevilla henkilöresursseilla voidaan hoitaa Eviralle annetut tehtävät, mutta tulee kiinnittää huomiota työn tasaisempaan jakaantumiseen organisaation sisällä ja työnteon tehostamiseen.

¹¹ lähde: www.evira.fi 28.9.2010



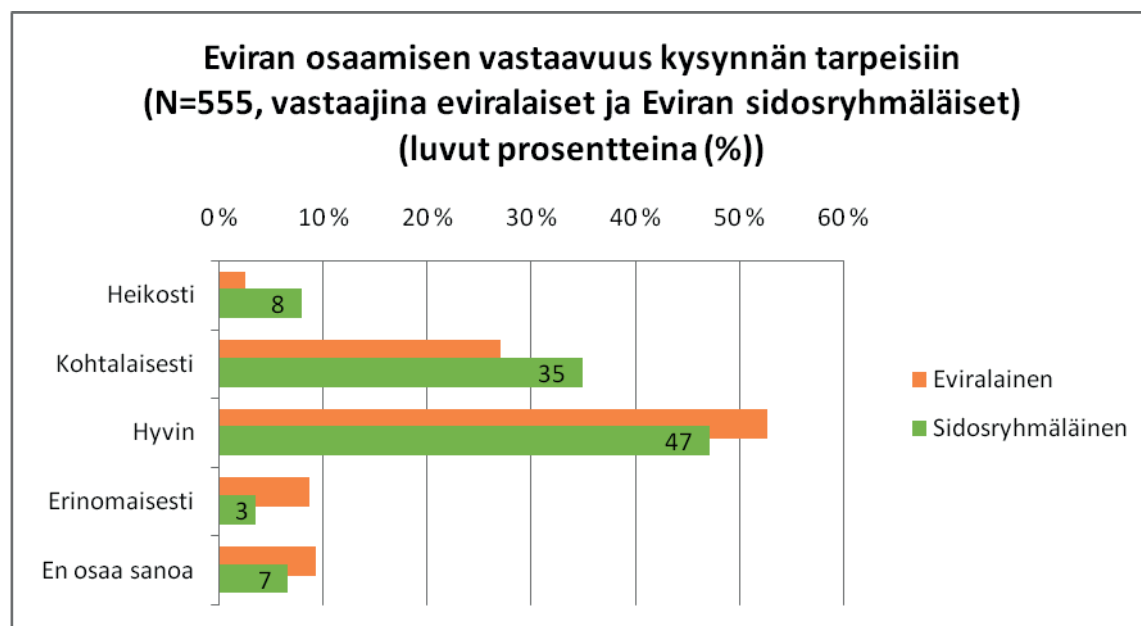
Kuva 19. Eviran toiminta.

Arviot Eviran toiminnan organisoitumisesta ja tehokkuudesta (ks. edellä myös arvioinnin osa-alue 2) jakautuivat lähes kahdella. Alle 50 % vastaajista koki Eviran toiminnan organisoituneena ja tehokkaana, kun lähes saman verran vastaajista kokee asian päinvastaisena. Sähköisen kyselyn avovastauksista käy ilmi, että resurssien käytössä on tehottomuutta, olemassa olevia resursseja ei osata hyödyntää riittävän hyvin eikä niitä osata kohdentaa oikein. Eviran toiminnan organisointiin kaivataan tarkennusta. Vastaajien mukaan Evirassa pidetään paljon kokouksia, mikä tuo kiireen tunteen, tunteen resurssien riittämättömyydestä. Työn epätasaisesta jakautumisesta johtuen työn kuormittavuus näkyy myös henkilökunnan väsymisenä ja työviihtyvyyteen vaikuttavana tekijänä. Joidenkin yksiköiden työilmapiirissä on merkittäviä ongelmia. Eviran pitkien sairauspoissaolojen määrä on korkeampi kuin muissa valtion organisaatioissa, mutta kehityksen suunta on myönteinen, koska sairauspoissaolojen määrä on kuitenkin ollut koko ajan laskussa. Työhyvinvointiin on kiinnitetty huomiota, erityisesti varhaisen puuttumisen mallia pidetään hyvänä.

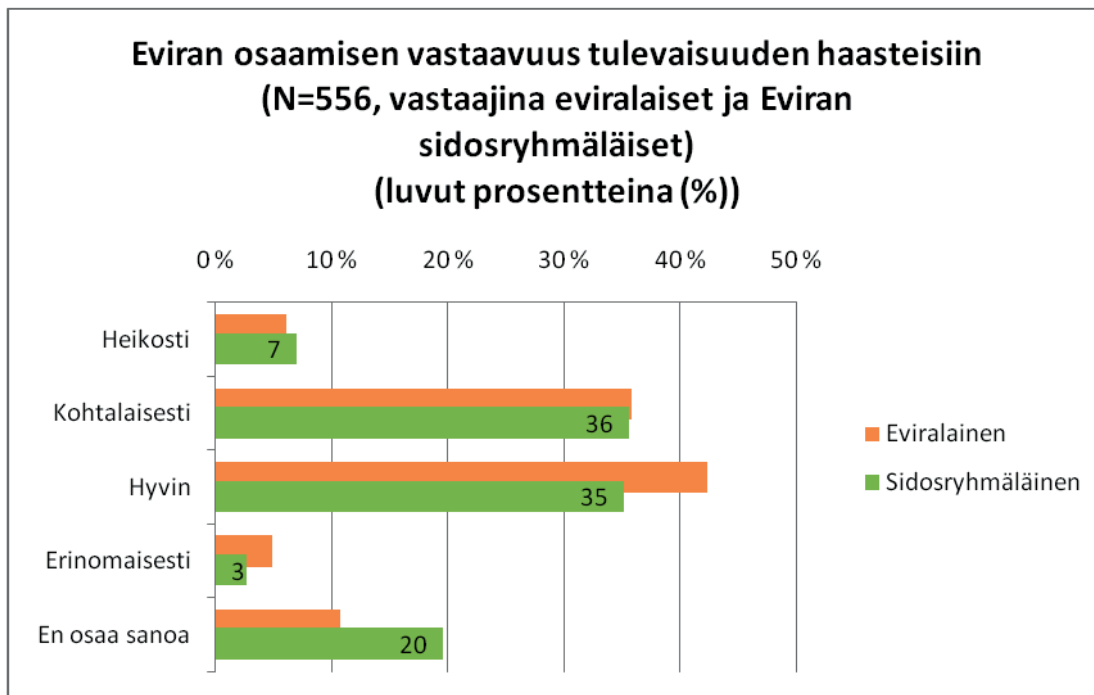
Eviran tunnettuutta pidetään kansallisesti hyvänä, yli 80 % vastaajista on tätä mieltä (ks. kuva 19). Kukaan sähköiseen kyselyyn vastanneista ei ole sitä mieltä, että Eviraa ei tunnettaisi kansallisesti lainkaan. Tarkasteltaessa vastauksia vastausryhmittäin, eviralaiset ja Eviran sidosryhmävastaajat, ei vastauksiin tule juurikaan eroja. Yli puolet kaikista vastaajista on ei osaa arvioida Eviran kansainvälistä tunnettuutta, noin 40 % pitää sitä kuitenkin hyvänä (ks. kuva 19). Eviran sidosryhmävastaajista jopa yli 60 % ei osaa arvioida Eviran kansainvälistä tunnettuutta, mutta muuten vastauksissa ei ole eroja vastaajaryhmittäin. Sähköisen kyselyn vastaukset vastaajaryhmittäin ovat väliarportin liitteessä 6.

Evirassa olevan asiantuntijuuden ja osaamisen katsotaan vastaavan melko hyvin kysynnän tarpeisiin. Kyselyn vastaajista yli 50 % oli sitä mieltä (ks. kuva 20), kun taas 35 % vastaajista oli sitä mieltä, että osaaminen vastaa heikosti tai kohtalaisesti kysynnän tarpeisiin. Vastauksissa ei ole suuriakaan eroja kun niitä tarkastellaan eri vastaajaryhmittäin; eviralainen tai sidosryhmävastaaja. Sidosryhmävastaajat antoivat hieman kriittisemmät arviot Eviran henkilökunnan palvelualltiudesta. Sekä kyselyssä että haastatteluissa nousi esille se, että Eviran osaaminen on tietyillä tehtäväalueilla kuten lihantarkastuksessa, kasvinterveyden riskinarvioinnissa sekä viennin ja tuonnin valvonnassa riittämätöntä ja tietopohja kapeaa. Eviran tuleekin lisätä osaamista em. tehtäväalueilla. Viennin ja tuonnin valvonnan tehostamiseksi Eviran tulisi luoda organisaatioon vienti- ja tuontikaupan prosessi, mikä edellyttää myös vientivalvonnan resurssien kasvattamista.

Eviran toimintaympäristö muuttuu koko ajan ja tämä luo tarpeen myös kouluttautumiselle ja asiantuntijuuden ajantasaistamiselle. Tämän lisäksi Eviran henkilökunnalla toivotaan olevan riittävä kokemus ja tietämys käytännötyöstä. Kun sähköisessä kyselyssä kysyttiin Eviran kompetenssia ennakoitavissa oleviin tulevaisuuden haasteisiin, niin noin 40 % vastaajista on sitä mieltä, että Evirassa oleva osaaminen vastaa hyvin tai erinomaisesti tulevaisuuden haasteisiin (ks. kuva 21). Saman verran vastaajista on sitä mieltä, että osaaminen vastaa heikosti tai kohtalaisesti tulevaisuuden haasteisiin. Tarkasteltaessa vastauksia vastaajaryhmittäin niin tulokset ovat hyvin samansuuntaiset sekä eviralaisen että sidosryhmävastaajien keskuudessa. Avovastauksista käy ilmi, että ennakointiin ja tulevaisuuden suunnitteluun ei jää riittävästi aikaa, koska aika kuluu rutiinitehtävissä ja "tulipalojen sammuttamisella".



Kuva 20. Evirassa olevan osaamisen vastaavuus kysynnän tarpeisiin.



Kuva 21. Evirassa olevan osaamisen vastaavuus tulevaisuuden haasteisiin.

misessa”. Myös aikaisemmin esille noussut resurssien riittämättömyys nousee esille. Nähdään, että osaamisen kehittämiseen ei panosteta riittävästi, mikä heikentää tulevaisuuden haasteiden ennakointia. Vastauksissa yhdeksi tulevaisuuden haasteeksi nousi osaavan henkilökunnan saaminen Eviraan. Joissakin tapauksissa asiantuntijuuden ja osaamisen nähdään liiaksi rakentuvan muutaman henkilön varaan. On tärkeää, että Evira kiinnittää yhä enemmän huomiota osaamisen ja tiedon siirtoon sekä verkostopääoman (luodut kontaktit ja yhteistyösuhteet) siirtoon esimerkiksi kehittämällä edelleen työparijärjestelmää ja tiimityöskentelyä, koska merkittävä osuus henkilöstöstä on lähivuosina jäämässä eläkkeelle.

Noin 40 % sähköiseen kyselyyn vastanneista koki, ettei Eviran korkeaa osaamistasoa ylläpidetä riittävän hyvin eikä kehitetä määrätietoisesti (ks. kuva 5). Toisaalta saman verran vastaajista näkee Eviran osaamisen ylläpidon olevan hyvällä tasolla. Kun tarkastellaan vastauksia vastaajaryhmittäin, eviralainen ja sidosryhmävastaaja, vastaukset ovat hyvin samansuuntaiset. (Sähköisen kyselyn vastaukset vastaajaryhmittäin ovat väliraportin liitteessä 6.)

Evirassa on tavoitteena käyttää koulutukseen ja ammattitaidon kehittämiseen kahdeksan päivää vuodessa henkilöä

kohden. Tämä pitää sisällään muun muassa tietojärjestelmiin liittyvät koulutukset. Henkilöstö kokee tärkeäksi, että heillä on jatkuva mahdollisuus ammatillisen osaamisen ja asiantuntijuuden kehittämiseen Eviran kaltaisessa asiantuntijaorganisaatiossa. Arvioinnissa nousi esille, että mahdollisuus osallistua koulutuksiin ja seminaareihin riippuu paljon osastosta. Osallistuminen tutkimussektorin seminaareihin vaatii usein posterin ja esitelmän laadintaa, ja näiden kirjoittaminen jää helposti omalla ajalla tehtäväksi. Henkilöstön kuulemistilaisuuksissa esitettiin, että tulisi olla mahdollisuus tutkimustulosten raportointiin ja artikkeleiden kirjoittamiseen työaikana. Tutkimus ja sen raportointi tulee tulevaisuudessa sisällyttää henkilöstön työsuunnitelmiin. Lisäksi yhtenä vaihtoehtona osaamisen kartuttamiseksi Eviran tulee edelleen kehittää ja laajentaa tehtäväankiertoa organisaation sisällä esimerkiksi valvonnan ja tutkimuksen välillä. Tehtäväankierrosta henkilöstöllä oli myönteisiä kokemuksia.

Arvioinnin haastattelujen perusteella Eviran TYKY-toiminta saa paljon kiitosta ja positiivista palautetta. Toimintaa pidetään monipuolisena ja hyvin järjestettynä. TYKY-toimintaa järjestetään toimipaikkakohtaisesti ja siihen sisältyy sekä liikunta- että kulttuuritoimintaa.

6 Johtopäätökset ja kehittämissuosituks

Arvioinnin kohteena ollut Elintarviketurvallisuusvirasto (Evira) perustettiin vuonna 2006 yhdistämällä Elintarvikeviraston (EVI), Eläinlääkintä- ja elintarviketutkimuslaitoksen (EELA) ja Kasvintuotannon tarkastuskeskuksen (KTTK) tehtävät. Lisäksi Eviraan siirrettiin maa- ja metsätalousministeriön elintarvike- ja terveysosaston toimeenpanotehtävät. Arviointi on ajoittunut ajankohtaan, jolloin Evira on ohittamassa viisivuotisen käynnistysvaiheensa uutena organisaationa. On huomattava, että Evira on ensimmäisinä vuosinaan jatkuvasti kehittynyt organisaationa ja esimerkiksi työhyvinvoinnin kannalta tilanne Evirassa on parantunut vuosi vuodelta. On myönteistä, että Evirassa tehdään jatkuvasti työtä organisaation edelleen kehittämiseksi.

Evira on onnistunut jo alkuvuosinaan luomaan oman brändin. Evira on brändi. Eviran tunnettuus on laajaa myös suuren yleisön piirissä. Arviointi osoitti kuitenkin tunnettuudesta samalla sen, että Evirasta tunnetaan yleensä jokin kapea osa-alue, kun taas suurin osa Eviran tehtävistä voi olla tuntematonta. Koska sidosryhmien edustajat työskentelevät usein vain tiettyjen Eviran kysymysten äärellä, on ymmärrettävää, ettei Eviran kokonaisuutta tunneta. Sen sijaan organisaation sisäisenä haasteena voidaan pitää sitä, kun merkittävä osa henkilöstöstä ei tuntenut Eviran tavoitteenasettelua. On välttämätöntä, että vuonna 2006 perustettu organisaatio toimintoihin ja tavoitteisiin opitaan tuntemaan Eviran sisällä riittävästi päällekkäisyyksien välttämiseksi.

Arvioinnin esittämät johtopäätökset ja kehittämissuosituks on laadittu kerätyn aineiston ja siitä tehdyn analyysin perusteella. Evira, jonka päämääränä on tutkimuksella ja valvonnalla varmistaa elintarvikkeiden turvallisuutta ja laatua sekä kasvien ja eläinten terveyttä, on onnistunut yhdistymään valvonnan ja kolmen toimintakokonaisuuden (elintarviketurvallisuus, eläinten terveys ja hyvinvointi, kasvintuotannon edellytykset ja kasvinterveys) asiantuntemuksen saman katon alle. Samalla keskeinen haaste on, että Eviran toiminnan edelleen kehittäminen edellyttää Eviralta myös yhä tiiviimpää yhteistyötä sidosryhmien kanssa. Evira on yksi toimija alan toimijoiden kokonaisuudessa eikä Evira voi ratkoa haasteita yksin. Eviran ja sen sidosryhmien välisen yhteistyön vahvistuminen olisi hyödyksi koko kentän toimivuudelle yli hallinnonalojen rajojen.

Seuraavassa on esitetty johtopäätökset ja erikseen kehittämissuosituks arvioinnin jokaisen viiden osa-alueen osalta.

Arvioinnin osa-alue 1. Viraston valitsema toiminnan painopisteet suhteessa säädöksissä edellytettyyn ja politiikkasektorin tavoitteisiin

Johtopäätökset

- Arvioinnissa kerätyn aineiston perusteella Eviran toiminnan painopisteet vastaavat säädöksissä edellytettyyn ja politiikkasektorin tavoitteisiin. Evira on onnistunut hyvin luomaan toimintansa vastaamaan säädöksissä edellytettyyn ja politiikkasektorin tavoitteisiin.
- Evira profiloituu vahvimmin valvontaorganisaationa. Eviran tehtävistä tunnetaan sidosryhmien keskuudessa parhaiten valvonta ja viestintä, kun taas laissa määriteltyistä seitsemästä tehtävästä (1. toimeenpanotehtävien johtaminen, kehittäminen ja ohjaaminen, 2. valvonta ja riskinhallinta, 3. riskinarviointi ja tieteellinen tutkimus sekä muut tutkimukset ja selvitykset, 4. vertailulaboratoritoiminta, 5. viestintä ja neuvonta, 6. koulutus sekä 7. kansainvälinen yhteistyö) muut ovat vähemmän näkyviä.
- Eviran toiminta koulutuksessa ei ole ollut riittävää. Muun muassa zoonoosien osalta Evira ei ole onnistunut riittävän hyvin erityisesti kuntapuolella valvomaan, että koko maan koulutus on yhtenäinen (ks. myös jäljempänä osa-alue 4). Eviran organisaatiossa taas heikkoutena on se, että yksiköiden välillä on eroja koulutukseen pääsemisessä. Äskettäin käynnistynyt LYNET-yhteistyö, jossa Evira on mukana, tulee muun muassa edistämään koulutuksen tilannetta.
- Eviran tehtävistä tieteellisen tutkimuksen ja muiden tutkimusten rooli herätti arvioinnissa eniten keskustelua. Eviran rooli valtion tutkimuslaitoksena ei ole selkeä (ks. jäljempänä osa-alueet 2 ja 4).
- Eviran riskinarviointi on tieteellisesti korkeatasoista, mutta riskinarviointi ei toimi nykytilassaan riittävän hyvin. Evira on verkostoitunut muiden sekä kansallisten että kansainvälisten toimijoiden kanssa, mutta Eviran ja muiden toimijoiden välisessä työnajossa on epäselvyyksiä. Ongelmana riskinarvioinnin toimivuuteen ja yhteistyöhön toimijoiden välillä on resurssien riittämättömyys.
- Eviran tulosohtauksen kannalta vahvuutena on se, että Eviran organisaatiossa on vastaavat kolme toimintakokonaisuutta kuin Eviraa ohjaavassa maa- ja metsätalousministeriössä. Tämä muodostaa hyvän pohjan sille, kun seurataan sitä, kuinka Evira vastaa politiikkasektorin tavoitteisiin. Tulosohtauksen kannalta tämä on vahvuus, mutta tämä saattaa myös hidastaa ohjausta, koska tarvetta on sille, että Evira nähdään paremmin yhtenä organisaationa eikä kolmen vanhan organisaation mukaisena.

- Nykyisellään ministeriön ja Eviran välinen tulossopimus on liian yksityiskohtainen ja keskittyy liikaa toimintakokonaisuuksien sisäisiin, operatiivisiin tavoite/toimenpite -listauksiin. Samalla tulossopimuksen mittarit eivät

ole synkronissa asetettujen tavoitteiden kanssa. Lisäksi ohjauksessa ongelmana on, että maa- ja metsätalousministeriöltä puuttuvat konserniohjauksen linjaukset.

Kehittämissuositukset

- Ministeriön tulee jatkossa keskittyä Eviran strategiseen ohjaukseen ja määritellä tulossopimuksen sisällöt Eviran strategian (2007–2013) mukaisten kriittisten menestystekijöiden kautta. Tämä edellyttää myös sitä, että Evira määrittelee nykyistä selkeämmin asemoitumisensa toimintaympäristöön (ks. jäljempänä osa-alue 4) ja sen, mihin tarpeisiin laajan toimintakentän tarpeista Evira haluaa vaikuttaa. Tätä varten Evira tarvitsee nykyistä vahvempaa ennakoitavuutta.
- Tulosohjauksessa maa- ja metsätalousministeriön tulee laatia konsernitason linjaukset. Ministeriön tulee laatia konsernitason suosituksia, kun taas Eviran tulee päättää itsenäisemmin toteuttamisesta yksityiskohtineen.
- Eviran tulee kiinnittää enemmän huomiota siihen, ettei se profiloidu ainoastaan valvontaorganisaationa, vaan laissa määritellyt kaikki tehtävät (1. toimeenpanotehtävien johtaminen, kehittäminen ja ohjaaminen, 2. valvonta ja riskinhallinta, 3. riskinarviointi ja tieteellinen tutkimus sekä muut tutkimukset ja selvitykset, 4. vertailulaboratoriotointi, 5. viestintä ja neuvonta, 6. koulutus sekä 7. kansainvälinen yhteistyö) tulevat esille Eviran toiminnassa.
- Eviran tulee jatkaa tieteellistä tutkimusta, mutta sen asemaa organisaatiossa tulee selkeyttää (ks. myös osa-alue 2). Tieteellisen tutkimuksen roolia tulee edistää yhteistyössä maa- ja metsätalousministeriön kanssa.
- Eviran toiminnan alueellinen kattavuus on otettava huomioon erityisesti koulutuksessa. Eviran vastuulla olevasta koulutuksesta tulee huolehtia nykyistä paremmin myös muilla paikkakunnilla kuin Helsingissä.
- Eviran on varmistettava, että riskinarvioinnissa on riittävät resurssit tuottaa tieteellisiä riskinarviointeja sekä lainsäädännön valmisteluun että käytännön valvonnan tueksi. Riskinarviointi on kokonaisuus, jonka tulee olla yhden organisaatio eli Eviran vastuulla unohtamatta sitä, että yliopiston tehtävänä on myös riskinarvioinnin koulutus ja tutkimus. Riskinarvioinnin tulee olla Evirassa. Riskinarviointia, joka vaatii korkeaa riskinarvioinnin osaamista, ei voida siirtää operatiiviselle tasolle kuntiin.

Arvioinnin osa-alue 2. Viraston ydinprosessien ja organisaatorakenteen toimivuus sekä toiminnan tehokkuus

Johtopäätökset

- Organisaatorakenne, jossa on kolme osastoa (valvonta, tutkimus- ja analytiikka, hallintopalvelu) sekä pääjohtajan ohjauksessa olevat toimintakokonaisuudet, vastaa Eviralle annettuihin tehtäviin ja se vastaa toimintakokonaisuuksittain maa- ja metsätalousministeriön kanssa solmittavaan tulossopimukseen (ks. myös edellä osa-alue 1).
- Eviran organisaatiossa on nykyisin liian monta yksikköä. Historiallisista syistä yksiköitä on paljon. Lisäksi ongelmana on se, että yksiköiden nimet ovat epäyhtenäisiä kuten esimerkiksi "mikrobiologia" ja "eläintautivirologia" tai "patologia".

- Organisaatorakenteen vahvuutena on, että matriisirakenteella on mahdollista lisätä ja tehostaa osastojen välistä yhteistyötä toimintakokonaisuuksittain ja madaltaa osastojen välisiä kynnyksiä. Konkreettisesti tämä merkitsee muun muassa yhteisten menetelmien käyttöönottoa, laitteiden ja tilojen yhteiskäyttöä sekä näyttemateriaalien hyödyntämistä yhteisesti. Matriisiorganisaatio on enemmän mahdollisuus kuin heikkous. Evirassa ilmenevät matriisiorganisaatiolle tyypilliset ongelmat valta- ja vastuukysymyksissä kuten esimerkiksi se, kuinka kolmen toimintakokonaisuuden johtaminen käytännössä voi toteutua. Matriisi ei sinällään rakenna aitoja, vaan henkilöt tekevät sen. Ongelmana on, että Eviran organisaation matriisissa ei ole annettu riittävästi valtaa toimintakokonaisuuksien johtajille. Matriisiorganisaatio on vaativa organisaatiomalli, joka tarvitsee resursointia toiminnan hallintaan saamiseksi.

- Ongelmana on, että Eviran tutkimuksen rooli organisaatiossa ei ole selkeä, mikä osaltaan heijastuu myös koko organisaation toiminnan tehokkuuteen. Nykyisin Eviran tieteellinen tutkimus on valtion tutkimuslaitokseksi vaatimatonta, koska tutkimusresurssit ovat yhden EU-projektin suuruusluokkaa. Tutkimus näyttäytyy organisaatiossa tällä hetkellä sellaisessa roolissa, että tutkimus on valvontaorganisaation ulkokehällä. Tieteellisen tutkimuksen tuottamaa tietoa ei pystytty riittävästi hyödyntämään esimerkiksi valvonnassa.
- Eviran vahvuutena toiminnan tehokkuuden kannalta on, että yhteistyö päätoimipaikan ja alueellisten toimipaikkojen välillä toimii erittäin hyvin. Evira toimii tehokkaasti valtakunnallisesti alueellisten toimipaikkojen ansiosta. Evira on onnistunut luomaan nopeasti alkuvuosinaan sujuvat yhteistyökäytännöt muun muassa hyödyntämällä videoneuvotteluita työskentelyssä.
- Eviran toiminnan tehokkuutta heikentävät muun muassa organisaation sisäiset työnjakokysymykset, jotka heijastuvat epäselvyyksistä valta- ja vastuukysymyksissä.
- Eviran haasteena on, että organisaatiossa on jännitetä valvontaosaston ja tutkimus- ja analytiikkaosaston välillä. Tiedon ja osaamisen vaihto tutkimus- ja analytiikkaosaston ja valvontaosaston välillä ei ole riittävää.
- Evirassa on puutteita työn tulosten dokumentoinnissa ja raportoinnissa sekä sisäisesti että ulospäin, mikä heijastuu edelleen toiminnan tehokkuuteen. Puutteet tulosten raportoinnissa ja tiedottamisessa ilmenevät siinä, että Evirassa tehdään päällekkäistä työtä tulosten keräämisessä. On myönteistä, että Evirassa on aivan hiljattain otettu käyttöön uusi dokumentointijärjestelmä (Elmo), joka yhdistää valvonnan ja laboratorion toiminnot.

Kehittämissuosituksen

- Matriisiorganisaation kehittäminen ja erityisesti selkeyttäminen johtamisen kannalta on ensiarvoisen tärkeää. Organisaatorakennetta tulee muuttaa siten, että matriisiorganisaatiossa on tulevaisuudessa horisontaalisesti kolmen toimintakokonaisuuden (elintarvikkeet, eläimet, kasvit) lisäksi myös tieteellinen tutkimus ja Zoonosikeskus. Lisäksi toimintakokonaisuuksien, tieteellisen tutkimuksen ja Zoonosikeskuksen johtajilla tulee olla budjettivaltaa ja viestintä-vastuuta. Matriisiorganisaatiossa tulee olla tulevaisuudessa pystysuunnassa nykyiset kolme osastoa (valvonta, tutkimus- ja analytiikka, hallintopalvelut) yksikköineen ja edelleen jaostoineen. Tällaisella uudelleenjärjestelyllä saadaan matriisiorganisaation hyöty käyttöön edesauttamalla yhteistyötä.
- Eviran tulee tulevaisuudessa selkeyttää tutkimuksen roolia suhteessa analytiikkaan ja valvontaan. Valvontaosaston ja tutkimus- ja analytiikkaosaston välillä olevan jännitteen purkamiseksi tutkimuksen ja valvonnan välistä tilannetta tulee selkiyttää ja edelleen tulee kehittää yhteistyötä osastojen välillä. Päätösvaltaa delegoimalla yksikönjohtajille ja jaostopäälliköille madalletaan kynnyksiä osastojen välillä.
- Evirassa tulee olla yksi tutkimusjohtajan virka, joka on pääjohtajan alaisuudessa (ks. ensimmäinen suositus yllä). Tutkimusjohtajalla tulee olla budjetti ja tutkimusjohtajan tehtäviin tulee kuulua muun muassa tutkimusstrategian valmistelu ja Eviran tutkimuksen kansallisen ja kansainvälisen verkostoitumisen edistäminen. Tulevaisuudessa Eviran tieteellisen tutkimuksen tulee saada nykyistä paremmin aineistoa valvonnasta ja rutiinianalytiikasta. Yhtälailla tulevaisuudessa Eviran tulee panostaa siihen, että tieteellistä tutkimusta hyödynnetään laajemmin.
- Toiminnan tehokkuuden kannalta Eviran tulee priorisoida tehtävät paremmin, luopua sellaisista tehtävistä, joita Eviralle ei ole määritelty, osastojen välistä yhteistyötä tulee lisätä sekä työnjakoa tulee kehittää sekä kansallisesti että kansainvälisesti. Rutiininomaisen analytiikan ulkoistamista tulee harkita tapauskohtaisesti.
- Eviran tulee vähentää yksiköiden lukumäärää nykyisestä 19 yksiköstä yhdistämällä yksiköitä. Yhdistämisen yhteydessä yksiköiden alaisten jaostojen määrää tulee tarkastella uudelleen. Lisäksi yksiköiden nimiä tulee yhdenmukaistaa esimerkiksi siten, että patologia kattaa sekä eläin- että kasvipatologian. Yksiköiden nimien tulee kuvata paremmin sitä, mitä yksikössä tehdään. Yhdistämistä puoltaa myös, että metodiikkapuolella nykyiset yksiköt tekevät jo paljon yhteistyötä.
- Eviran tulee luoda laatu järjestelmä, jolla varmistetaan Eviran työn tulosten raportointi siten, että tulokset ovat kaikkien hyödynnettävissä. Täten parannetaan paitsi toiminnan tehokkuutta, myös sitä, että Evira pystyy paremmin osoittamaan toimintansa vaikutukset kiinnittämällä enemmän huomiota tulosten raportointiin ja julkaisemiseen.
- Zoonosikeskuksen roolia organisaatiossa tulee selkiyttää (ks. ensimmäinen suositus yllä).

Arvioinnin osa-alue 3. Viraston johtaminen ja keskeiset tukiprosessit

Johtopäätökset

- Tämän arvioinnin aineiston perusteella Eviran johtaminen on merkittävä haaste. Eviran johtamisen koetaan parantuneen viraston olemassaolon alkuajoista, mutta selkeästi johtamisessa on edelleen parannettavaa. Eviran hidas päätöksenteko vaikuttaa johtamisen toimivuuteen ja päätöksenteon selkeyteen. Eviran johtamista pidetään byrokraattisena ja jäykkänä.
- Neljän organisaation yhdistyminen on ollut onnistunut prosessi. Eviran käynnistysvaihe on edellyttänyt voimakasta johtajuutta prosessin läpiviemiseksi, mutta Evirassa olevan asiantuntijuuden tulisi tulla paremmin esille. Eviran nykyinen johtamisjärjestelmä on raskas ja moniportainen, koska osastoilla, yksiköillä ja jaostoilla on omat osastojohtajansa, yksikönjohtajansa ja jaostopäällikkönsä. Lisäksi toimintakokonaisuuksien, osastojen ja yksiköiden väliset jaot johtamisen suhteen aiheuttavat epäselvyyttä. Evirassa toimintakokonaisuuksien johtajilla ei ole lainkaan alaisia, mikä aiheuttaa hämmennystä työntekijöiden keskuudessa. Johtajien suuri määrä, erityisesti keskiportaassa, sekä epäselvyydet työnjaossa ovat osin syynä katkoksiin tiedonkulussa ja päällekkäiseen työhön. Yksiköiden ja jaostojen esimiehet eivät ole päässeet käyttämään valtaa ja vastuuta siinä määrin, missä tulisi.
- Ongelmana on, että eviralaiset kokevat, ettei heidän asiantuntijuuteen luoteta talon johdossa, mikä vaikuttaa myös työssä jaksamiseen ja oman työn arvostamiseen. Evirassa on runsaasti korkeatasoista ja monipuolista asiantuntijuutta (ks. jäljempänä osa-alue 5), joka ei tule riittävästi esille.
- Evira on onnistunut virastona poikkeuksellisen hyvin hallintopalveluissaan, joiden koetaan toimivan hyvin. Tietohallintoon kohdistuu muutospaineita useiden toisistaan irrallisten tietojärjestelmien vuoksi. Evira voi jossakin määrin vaikuttaa käytössä oleviin tietojärjestelmiin, sillä osa järjestelmistä on Eviran omia tietojärjestelmiä, mutta hallinnollisiin tietojärjestelmiin ja niihin liittyviin uudistuksiin Evira ei voi juurikaan vaikuttaa.
- Eviran sisäinen viestintä toimii hyvin siitä huolimatta, että Eviralla on toimintaa ympäri maata Helsingin päätoimipaikan lisäksi alueellisissa toimipaikoissa. Tiedonkulussa ei koeta olevan ongelmia toimintakokonaisuuksien eli elintarvikeeturvallisuus, eläinten terveys ja hyvinvointi, kasvintuotannon edellytykset sisällä, vaikka toimintaa olisikin useammalla eri paikkakunnalla. Sen sijaan tiedonkulkuun liittyy ongelmia enemmän osastojen ja yksiköiden sisällä, mikä koetaan olevan ainakin osittain seurausta esimiesten epäselvistä rooleista ja vastuista.
- Evira on panostanut alkuvuosinaan erityisesti kansalliseen näkyvyyteen ja viraston tunnettuuden lisäämiseen. Eviran monipuolisen ja aktiivisen viestinnän ansiosta Evira onkin laajalti tunnettu virasto, Evira on onnistunut luomaan itsestään brändin. Evira on toiminut esimerkiksi valtion virastona siinä, että virasto on myös lähellä kansalaista. Eviran viestinnän heikkoutena on, että viestintävastuu on keskitetty liiaksi ylimmälle johdolle eikä Evirassa olevaa eri toimintakokonaisuuksien asiantuntemusta hyödynnetä viestinnän yhteydessä.
- Ongelmana on, että aktiivisen viestintänsä ansiosta Evira saattaa antaa helposti myös sellaisen kuvan, että sen toimikenttään kuuluu enemmän tehtäviä kuin mitä todellisuudessa on. Eviran viestinnän keskeisenä puutteena voidaan pitää sitä, että Evira ei ole näkyvästi määritellyt asiakasta ja asiakassegmenttejä. Haasteena on viestinnän oikea kohdentaminen esimerkiksi elinkeinoelämälle.

Kehittämissuosituksen

- Eviran tulee tulevaisuudessa kehittää johtamista jakamalla valtaa ja vastuuta osastoissa ja toimintakokonaisuuksissa ylemmiltä tasoilta alemmille (ks. organisaatorakenteen uudistaminen edellä osa-alueen 1 kehittämissuosituksen). Aika on kypsä delegoinnille, kun aiempien organisaatioiden yhdistymisvaihe on takanapäin.
- Toimintakokonaisuuksien johtajilla, tieteellisen tutkimuksen tutkimusjohtajalla ja Zoonosikeskuksella (ks. edellä organisaatorakenteen uudistaminen osa-alueen 1 kehittämissuosituksen) tulee olla budjetti ja siten valtaa koko toimintakokonaisuuden kehittämiseksi. Sen sijaan em. toimintakokonaisuuksien johtajilla, tieteellisen tutkimuksen johtajalla ja Zoonosikeskuksen johtajalla ei tule olla alaisia, vaan henkilöstöjohtaminen säilyisi osastoilla. He voisivat olla enemmän ministeriöiden neuvottelevien virkamiesten kaltaisia, joilla ei ole välttämättä alaisia. Esim. tutkimusjohtajalla tulisi olla valtaa ja vastuuta kehittää Eviran tutkimusta, vaikkei olekaan alaisia.
- Eviran tulee tulevaisuudessa pyrkiä kohdentamaan viestintää enemmän asiakassegmenttien mukaan. Lisäksi viestinnän tulee enemmän kiinnittää huomiota koko organisaatiota koskevaan viestintään, jotta Eviran eri tehtävät tunnettaisiin paremmin sen sidosryhmien keskuudessa.
- Samalla kun viestinnän tulee edelleen tulevaisuudessa säilyä aktiivisena, ulkoisen viestinnän laadun edelleen kehittämiseksi, Eviran tulee määritellä erikseen kullekin kolmelle toimintakokonaisuudelle, tieteelliselle tutkimukselle sekä Zoonosikeskukselle viestintävastuu. Siten Evira nostaisi nykyistä paremmin näkyville organisaatiossa olevan monipuolisen asiantuntijuuden. Eviran tulee entistä paremmin ylläpitää rekistereitä, jotka ovat kansalaisten käytettävissä.
- Eviran tulee kiinnittää enemmän huomiota tieteellisen tiedon hyödyntämiseen valvonnan ohjeistuksessa.

Arvioinnin osa-alue 4. Viraston asema ja kyvykkyys ohjaajana sekä toimijana tehtäväalueillaan

Johtopäätökset

- Arvioinnin aineiston perusteella Eviran asemoituminen tehtäväalueillaan on edelleen kesken. Puutteita yhteistyössä ilmenee sekä valvonnan että tutkimuksen osalta.
- Tällä hetkellä tilanne valvonnassa on sekava. Erityisesti haasteena on se, että Evira on voimaton ohjaajana suhteessa AVI:iin, ELY-keskuksiin ja kuntiin. Evira ei ole onnistunut valvonnan ohjaajana riittävän hyvin, mikä ilmenee siinä, että valvonta ei ole Suomessa harmonista. Eviran keskeinen tehtävä on ohjeistaa kuntia, mutta tämä ei tapahdu yhtenäisesti. Yhtenä ongelmana on ollut, että Eviralla ei ole ollut riittäviä oikeuksia tehdä soveltavia ohjeita. Toisaalta hyvänä esimerkkinä sujuvasta yhteistyöstä valvonnassa on Eviran ja Tullilaboratorion välinen yhteistyö.
- Merkittäviä ongelmia ilmenee erityisesti Eviran ja kuntien välisessä yhteistyössä. Kuntien osalta tilanne on haasteellinen, koska ohjausta tulee Eviran lisäksi myös AVI:sta. Haasteena ovat tilanteet, jolloin AVI:n läänineläinlääkärin ja Eviran näkemykset poikkeavat toisistaan. Ongelmallista on myös se, että Evirassa tehdään liikaa kunnille kuuluvia tehtäviä ja analyysjä. Valvonnan eri vaiheiden

työnjako kuntien ja Eviran välillä on epäselvä. Evira ei ole riittävästi kouluttanut kuntia käyttämään uutta analytiikkaa. Lisäksi haasteena on se, että osaamisessa niin kunnissa, AVI:ssa kuin Evirassa on vaihtelua.

- Tutkimusyhteistyö Eviran ja yliopistojen kuten esimerkiksi Helsingin yliopiston välillä on varsin niukkaa siitä huolimatta, että esimerkiksi Eviran huippulaatuinen infrastruktuuri ja eviralaisten korkea osaaminen loisi erinomaiset edellytykset yhteiselle tutkimukselle samalla kampuksella.
- Tällä hetkellä Eviran kansainvälinen yhteistyö perustuu pääjohtajan ja yksittäisten asiantuntijoiden verkostoihin ja työtehtäviin. Henkilöriippuvuudesta johtuen riskinä on, että kansainvälinen osaaminen ja luodut kansainväliset yhteistyösuhteet saattavat kadota henkilöstön vaihtuvuuden myötä. Eviran kansainvälinen tutkimusyhteistyö on melko vaatimatonta. Kansainvälinen tutkimusyhteistyön niukkuus ilmenee vähäisenä kansainvälisten yhteisjulkaisujen määränä ja siinä, että Evirassa työskentelevien ulkomaisten tutkijoiden lukumäärä on hyvin alhainen.
- Kansainvälisessä yhteistyössä työnjako Eviran ja maa- ja metsätalousministeriön välillä koetaan sidosryhmien piirissä epäselväksi. Osa maa- ja metsätalousministeriön henkilöstöstä siirtyi Eviraan ja työnjako organisaatioiden välillä on jäänyt ulkopuolisille hämmentäväksi. Lisäksi kansainvälisten asioiden työnjaossa on parannettavaa koko toimintakentällä.

Kehittämissuosituksen

- Eviran merkittävämpiä kehittämiskohteita on valvonnan ohjaus. Erityisesti kuntiin annettavia valvonnan ohjeita tulee parantaa ja koulutusta tulee lisätä, jotta valvonta yhtenäistyy valtakunnallisesti. Ohjeiden osalta ministeriön tulee varmistaa se, että säädöspohja on ajantasainen, jotta Evira voi laatia soveltavia ohjeita. Eviran tulee kartoittaa tilannetta, miten se voi tulevaisuudessa paremmin antaa ohjeita ja suosituksia kunnille.
- Eviran ja kuntien välisen yhteistyön kehittämisestä tulee keskustella ministeriöiden tasolla. Evira ei pysty uudistamaan yhteistyötä kuntien ja AVI:n kanssa yksin vaan ohjaavien ministeriöiden (MMM, TEM, VM) tulee olla mukana ongelmien ratkaisemiseksi, koska kysymys on alueellisen yhteistoiminnan kehittämisestä. Työnjakoa tulee uudistaa siten, että Eviralla on yhä enemmän neuvova rooli ja kunnalla yhä enemmän toteuttava rooli.
- Eviran tulosten raportoinnissa tulee hyödyntää LYNET-verkostoa ja sen myötä tapahtuvaa tulosten raportointia. Tulosten raportointia tulee kehittää yhteistyössä LYNET-verkoston kanssa.
- Eviran tulee vahvistaa yhteistyötä yliopistojen, tutkimuslaitosten ja akkreditoitujen laboratorioiden kanssa. Eviran tulee kiinnittää enemmän huomiota asiantuntijoidensa kansainväliseen osaamiseen ja siihen, että Evirassa tehtävä työ raportoidaan myös kansainvälisesti. Kansainvälinen raportointi ja kansainvälisen tutkimusyhteistyön lisääminen loisi perustaa myös Eviran muulle kansainväliselle yhteistyölle, kun Eviran työ saisi näkyvyyttä kansainvälisesti. Tulevaisuudessa Eviran asiantuntijoiden tulee olla myös entistä laajemmin mukana kansainvälisissä asiantuntijaverkostoissa.
- Yhteistyön, vuoropuhelun ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden vahvistamiseksi Eviran tulee perustaa neuvottelukuntia, joissa olisi edustajia eri intressiryhmistä kuten asiakkaista ja sidosryhmistä. Neuvottelukuntia tulee luoda neljä (kolmelle toimintakokonaisuudelle ja tieteellisen tutkimukselle) Neuvottelukuntien tulee toimia tukena toimintakokonaisuuksien ja tieteellisen tutkimuksen johtajille. Siten neuvottelukunnat tuovat matriisiorganisaation mahdollisuuksia enemmän esille. Neuvottelukunnan kokoonpanon ei tule olla liian kapea, vaan eri intressiryhmien tulee olla monipuolisesti edustettuina. Tieteellistä tutkimusta koskevan neuvottelukunnan kokoonpanossa tulee ottaa huomioon kansainvälinen edustus.
- Eviran koko toimintakentän (elintarvikkeet, eläimet, kasvit) eri osapuolten tulee kokoontua yhteen ja yhdessä sopia yksityiskohtaisesti työnjaosta kansainvälisissä asioissa.

Arvioinnin osa-alue 5. Viraston henkiset ja taloudelliset voimavarat

Johtopäätökset

- Evira on korkealaatuinen asiantuntijaorganisaatio. Eviran erinomainen vahvuus on substanssiosaamisen (elintarviketurvallisuus, eläinten terveys ja hyvinvointi, kasvin tuotannon edellytykset ja kasvinterveys) yhdistyminen valvontatietämykseen saman katon alla.
- Evira on tähän saakka onnistunut olemaan houkutteleva työpaikka. Työntekijöiden vaihtuvuus on Evirassa alhaisempaa kuin valtiolla keskimäärin. Eviran haasteena osaamisen näkökulmasta on, että henkilöstöstä merkittävä määrä eli noin 100 henkilöä on tulossa eläkeikään tulevan viiden vuoden aikana. Uhkana on se, että jokainen, joka lähtee Evirasta vie mennessään oman osaamisensa sekä verkostopääomansa.
- Lähivuosina tapahtuva suuri muutos henkilöstössä on samalla myös strateginen mahdollisuus Eviralle. Onkin tarvetta sille, että ennakointia lisätään, jotta Evira organisaationa varautuu myös toimintaympäristössä tapahtuviin muutoksiin.
- Eviran henkilöstö on sitoutunutta ja motivoitunutta asiantuntijatyöhön, mutta henkilöstöresursseja pidetään Eviran henkilöstön piirissä riittämättöminä. Työmäärä koetaan suureksi suhteessa annettuihin tehtäviin, eikä sen nähdä jakautuvan tasaisesti talon sisällä.
- Evirassa tehdään paljon rutiininomaisia, lainsäädännöllisiä analyyseja ja tehtäviä. Haasteena on, kun asiantuntijoilla jää liian vähän aikaa tutkimustyölle, tilanne voi johtaa siihen, että pääsy kansainvälisiin asiantuntijatehtäviin ja verkostoihin vaikeutuu. Eviran tutkimusta pidetään melko vaatimattomana ottaen huomioon koko tutkimus- ja analytiikkaosaston ja tieteellisen tutkimuksen henkilöstöresurssit. Henkilökunnalla on halukkuutta

siihen, että aikaa voisi käyttää enemmän tutkimustyöhön sekä tutkimustulosten raportointiin ja artikkeleiden kirjoittamiseen. On tarvetta myös sille, että henkilöstö pääsee enemmän koulutukseen ja pätevöitymään koulutuksen ja erikoistumisen avulla.

- Evira on onnistunut Tyky-toiminnassa. Tyky-toiminta saa poikkeuksetta kiitosta henkilöstön keskuudessa.

Kehittämissuosituksia

- Eviran tulee kiinnittää parempaa huomiota työn tasaisempaan jakaantumiseen organisaation sisällä, jolloin olemassa olevilla henkilöresursseilla voidaan hoitaa annetut tehtävät.
- Eviran tulee tulevaisuudessa vahvistaa tutkimuksen roolia, sekä tieteellisen että muun tutkimuksen, sekä antaa työntekijöille paremmat mahdollisuudet tutkimustyön tekoon ja sitä kautta työn sisällön ja osaamisen kehittämiseen. Lisäksi koulutusta tulee kehittää sekä niin, että koulutusta annetaan sidosryhmille että niin, että eviralaiset pääsevät tasapuolisesti yksiköstä riippumatta koulutukseen osaamisen ylläpitämiseksi tai esimerkiksi esimiestaitojen kehittämiseksi. Edelleen Eviran tulee antaa asiantuntijoilleen mahdollisuus siihen, että eviralaiset voivat pitää asiantuntijaluentoja erikoisalallaan esimerkiksi tuleville eläinlääkäreille. Siten Evira voisi vaikuttaa myös esimerkiksi eläinlääkäriksi opiskelevien osaamiseen. Lisäksi tällaisella yhteistyöllä voidaan vaikuttaa siihen, että tulevien osaajien rekrytointi Eviraan helpottuu.
- Yhtenä vaihtoehtona osaamisen kehittämisessä tulee käyttää tehtäväkiertoa organisaation sisällä. Vaikka analytiikkaa ulkoistetaan, pitää samalla huolehtia siitä, että korkea asiantuntijuus ja osaaminen säilyvät.
- Eviran tulee kiinnittää huomiota oman henkilöstönsä osaamisen ja verkostopääoman (luodut yhteistyösuhteet) siirtoon. Tämän ajankohtaisuus korostuu lähivuosina henkilöstön eläkkeelle jäämisen ja myös muun normaalin vaihtuvuuden yhteydessä. Eviran tulee katsoa entistä kriittisemmin, mihin suuntaan henkilöstöä koulutetaan, ja mihin tehtäviin rekrytoidaan uusia henkilöitä. Tämän vuoksi Eviran tulee vahvistaa ennakointityötä.
- Eviran tulee edelleen jatkaa hyvää tyky-toimintaa.

Liite 1.

Eviran arviointi

Dokumenttianalyysi

Dokumentin otsikko
1. Eviran strategia
2. Laki Elintarviketurvallisuusvirastosta 13.1.2006/25
3. Maa- ja metsätalousministeriön sekä Elintarviketurvallisuusvirasto Eviran välinen tulossopimus 2010
4. Maa- ja metsätalousministeriön sekä Elintarviketurvallisuusvirasto Eviran välinen tulossopimus 2009
5. Maa- ja metsätalousministeriön sekä Elintarviketurvallisuusvirasto Eviran välinen tulossopimus 2008
6. Maa- ja metsätalousministeriön sekä Elintarviketurvallisuusvirasto Eviran välinen tulossopimus 2007 (sis. liitteet 1.1, 1.2 ja 2)
7. Elintarviketurvallisuusvirasto Eviran tilinpäätös vuodelta 2009
8. Elintarviketurvallisuusvirasto Eviran tilinpäätös vuodelta 2008
9. MMM:n kannanotto Elintarviketurvallisuusvirasto Eviran v.2008 tilinpäätökseen
10. Elintarviketurvallisuusvirasto Eviran tilinpäätös vuodelta 2007
11. MMM:n kannanotto Elintarviketurvallisuusvirasto Eviran v.2007 tilinpäätökseen
12. Elintarviketurvallisuusvirasto Eviran tilinpäätös vuodelta 2006
13. MMM:n kannanotto Elintarviketurvallisuusvirasto Eviran v.2006 tilinpäätökseen
14. Väliraportti 2009
15. Väliraportti 2008
16. Väliraportti 2007
17. Väliraportti 2006
18. TTS 2008–2011
19. TTS 2009–2012
20. TTS 2010–2013
21. TTS 2011–2014
22. Eviran luottamuskuivatutkimus 2009
23. Elintarviketurvallisuusvirasto Eviran toimialan valvontastrategia 2009–2013
24. Elintarviketurvallisuusvirasto Eviran toimialan valvontastrategia 2007–2013
25. Vahvistetut tulostavoitteet, Elintarviketurvallisuusvirasto 2010, 2009, 2008, 2007 ja 2006
26. Tulostavoitteiden toteutuminen Elintarviketurvallisuusvirasto 2008, 2007 ja 2006
27. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi elintarviketurvallisuusvirastosta
28. Rehu- ja lannoitevalvonnan analyysitulokset 2/2009 (kuvailulehti)
29. Luonnonmukaisen tuotannon valvontaraportti 2009
30. Kasvinterveysyksikön valvontaraportti 2009
31. Kunnallisen elintarvikevalvonnan arviointi vuonna 2008
32. Rehu- ja lannoitevalvonnan analyysitulokset 1/2009 (Kuvailulehti)
33. Rehu- ja lannoitevalvonnan analyysitulokset 2/2008
34. Luonnonmukaisen tuotannon valvontaraportti 2008
35. Kasvinterveysyksikön valvontaraportti 2008
36. Valtakunnallinen elintarvikevalvontaohjelma 2009–2010

Liite 1. jatkuu seuraavalla sivulla

37. Eläinten terveys- ja hyvinvointivalvontaohjelma EHO 2009
38. Eviran kasvinsuojeluyksikön valvontaraportti 2007
39. Eviran luonnonmukaisen tuotannon valvontaraportti vuodelta 2007
40. Eläinten terveys- ja hyvinvointivalvontaohjelma 2008
41. Ympäristöterveydenhuollon yhteinen valtakunnallinen valvontaohjelma vuosille 2008–2010
42. Valtakunnallinen elintarvikevalvontaohjelma 2007
43. Elintarvikeketjun monivuotinen kansallinen valvontasuunnitelma 2007–2011
44. Elintarviketurvallisuusvirasto Eviran elintarvikelain mukainen valvontasuunnitelma vuodelle 2007
45. Eviran luonnonmukaisen tuotannon valvontaraportti vuodelta 2006
46. Ympäristöterveydenhuollon yhteinen valtakunnallinen valvontaohjelma 2007
47. Rehu- ja lannoitevalvonnan analyysitulokset 2/2006 (Kuvailulehti)
48. Valtakunnallinen elintarvikevalvontaohjelma 2008
49. Eviran henkilöstökertomus 2009
50. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi elintarvikelain muuttamisesta ja Elintarviketurvallisuusvirastosta annetun lain 1 §:n 2 momentin kumoamisesta.
51. Elintarvikelaki 13.1.2006/23
52. Vuosiraportti 2009, Mediatilinpäätös
53. AVI:n tulossopimus
54. Netra: Henkilöstöraportointi / Valtio yhteensä / Evira / THL / MTT
55. Raportti Suomen elintarvikeketjun monivuotisen kansallisen valvontasuunnitelman 2009–2013 toteutumisesta vuonna 2009, 7307/0411/2009

Liite 2

Eviran arviointi

Haastatellut asiantuntijat

Arvioinnin ohjausryhmän jäsenet:

- Hallitusneuvos Tanja Viljanen (pj.)
- Talousylitarkastaja Pasi Valli (siht.)
- Apulaisosastopäällikkö Riitta Heinonen
- Eläinlääkintöneuvos Terhi Laaksonen
- Neuvotteleva virkamies Tiina-Mari Martimo
- Ylitarkastaja Petri Koskela
- Ylitarkastaja Sinikka Saari
- Tutkimusjohtaja Mikko Peltonen

Maa- ja metsätalousministeriö:

- Kansliapäällikkö Jarmo Vaittinen
- Osastopäällikkö Matti Aho
- Elintarviketurvallisuusjohtaja Veli-Mikko Niemi
- Maatalousneuvos Kirsi Heinonen
- Eläinlääkintäneuvos Hentriikka Kontio
- Erityisasiantuntija Ralf Lopian
- Taloussuunnittelija Pirjo Miettinen
- Erityisasiantuntija Tuula Mäki-Valkama
- Ryhmän päällikkö Marita Aalto
- Tietohallintojohtaja Risto Yrjönen
- Osastopäällikkö Heimo Hanhilahti
- Ylijohtaja Veli-Pekka Talvela
- Maatalousneuvos Taina Vesanto
- IT-asiantuntija Leila Peltola
- Ylitarkastaja Sanna Paanukoski
- Viestintäjohtaja Pekka Väisänen

Evira:

- Pääjohtaja Jaana Husu-Kallio
- Osastonjohtaja Maria Teirikko
- Osastonjohtaja Tuula Honkanen-Buzalski
- Johtaja Matti Puolimatka
- Johtaja Taina Aaltonen
- Tutkimusjohtaja Liisa Sihvonen
- Viestintäjohtaja Marja Laeslehto
- Johtaja Susanna Pesonen
- Osastonjohtaja Tommi Kämpe
- Johtaja Saara Raulo
- Ylijohtaja Jorma Hirn
- *Pääluottamusmiehet:* Tuija Gadd (JUKO), Riitta Villanen (Pardia), Tiina Sulin (JHL)

Liite 3.

Eviran arviointi

Eviran henkilöstön kuulemistilaisuuksien osallistujat (Loimaa, Kuopio ja Helsinki)

Loimaa:

Erkki Tulisalo (Seinäjoki)
Heli Kallio (Seinäjoki)
Sinikka Köylijärvi
Esa Poutanen (Turku/ Loimaa)
Juha Kieksi
Leena Pietilä
Ritva Vallivaara-Pasto

Kuopio:

Tarja Pohjanvirta
Irja Hiekkamäki
Elisa Pitkänen (lihintarkastus)
Tiina Autio
Sari Väre (Lappeenranta)
Varpu Hirvelä-Koski (Oulu)
Jouni Luonuansuu (Oulu)

Helsinki:

Kukkonen Liv
Koivisto Pertti
Myllyniemi Anna-Liisa
Dillard Kati
Jakava-Viljanen Miia
Hannola Tiina
Farah Nura
Hyvärinen Tarja
Osala Mirva
Kallio Mirja
Tuominen Pirkko
Saari Leena
Hallanvuori Saija
Skrzypczak Teresa
Lahti Tapio
Leinonen Kari
Turunen Marja
Heimonen-Kauppi Taina
Naapuri Marko
Korpela Pirjo
Vastamäki Pirjo
Rantala Kirsii
Welling Ville
Venelampi Olli
Ranta Margit
Lilja Paula
O'Toole Tiina

Liite 4.

Eviran arviointi

Eviran sidosryhmien kuulemistilaisuuden osallistujat

Osallistujat:

- Björkroth Johanna, Helsingin yliopisto
- Hartikainen Tarja, Kuntaliitto
- Heiskanen Seppo, Elintarviketeollisuusliitto ry
- Jukola Elias, HK Ruokatalo
- Kallio-Mannila Kaija, SYKE
- Mari Niva, Kuluttajatutkimuskeskus
- Lampisjärvi Tiina, Ruokatieto
- Luotola Marja, SYKE
- Nieminen Janne, Tullilaboratorio
- Parviainen Tapani, Etelä-Suomen AVI, Helsingin toimipaikka
- Rautalahti Katariina, Valvira
- Sario Kirsi, Etelä-Suomen AVI
- Sarlio-Lähteenkorpi Sirpa, STM
- Satuli Heli, Matkailu- ja ravintolapalvelut, MaRa
- Söderström Merja, Päivittäistavarakauppa ry

Liite 5.

Eviran arviointi

Asiantuntijapaneelin jäsenet

Jäsenet:

Timo Hirvi, ylijohtaja MIKES

Jarmo Juga, prof. HY

Aarne Kurppa, prof. MTT

Airi Palva, prof. HY

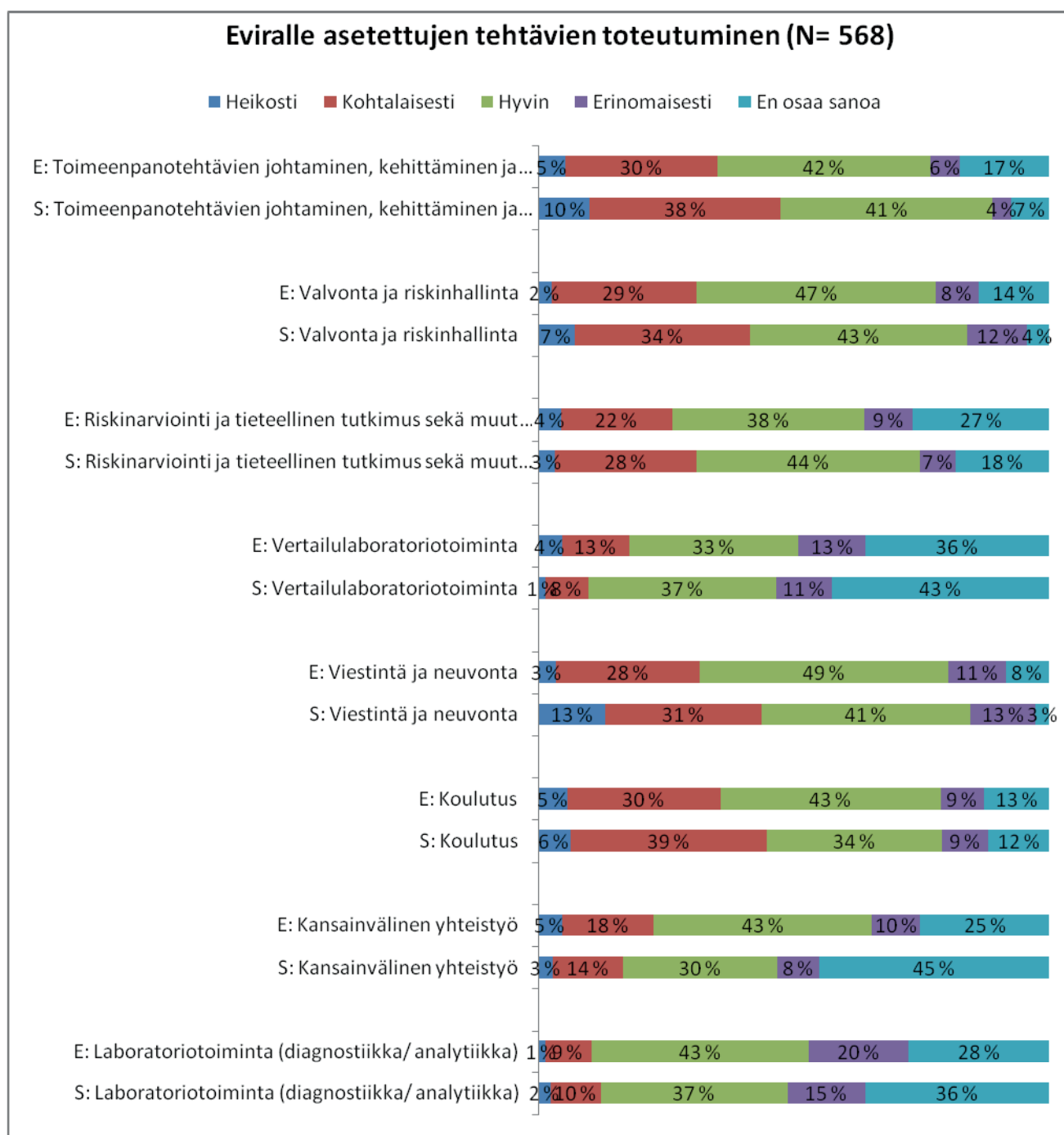
Hannu Saloniemi, prof. HY

Terttu Vartiainen, prof. THL

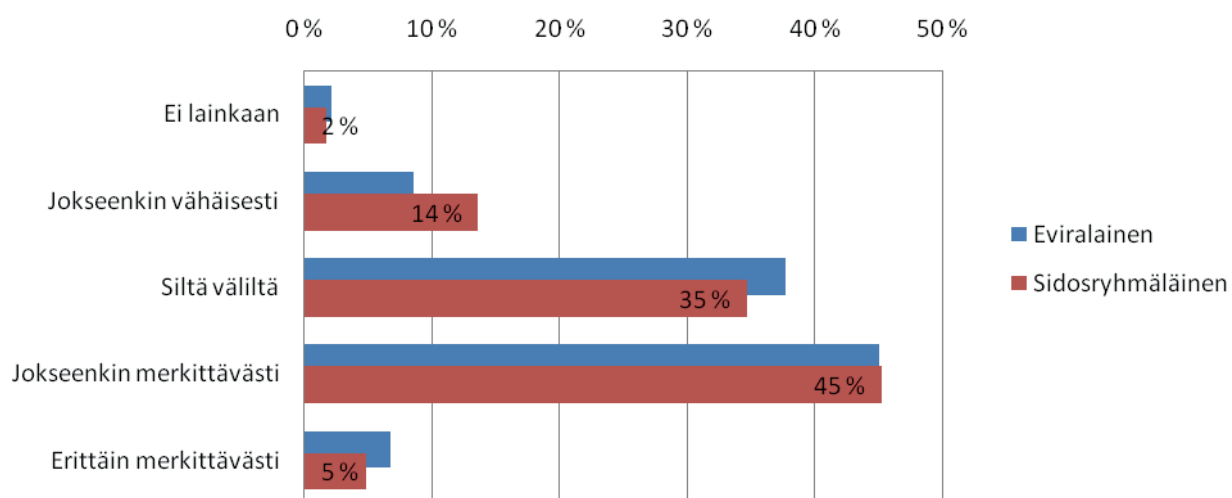
Anna-Maija Virtala, yliopistolehtori HY

Liite 6. Sähköisen kyselyn tulokset (vastaajat eriteltynä: eviralaiset ja ei eviralaiset)

Osa-alue 1: Viraston valitsema toiminnan painopisteet suhteessa säädöksissä edellytettyyn ja politiikkasektorin tavoitteisiin

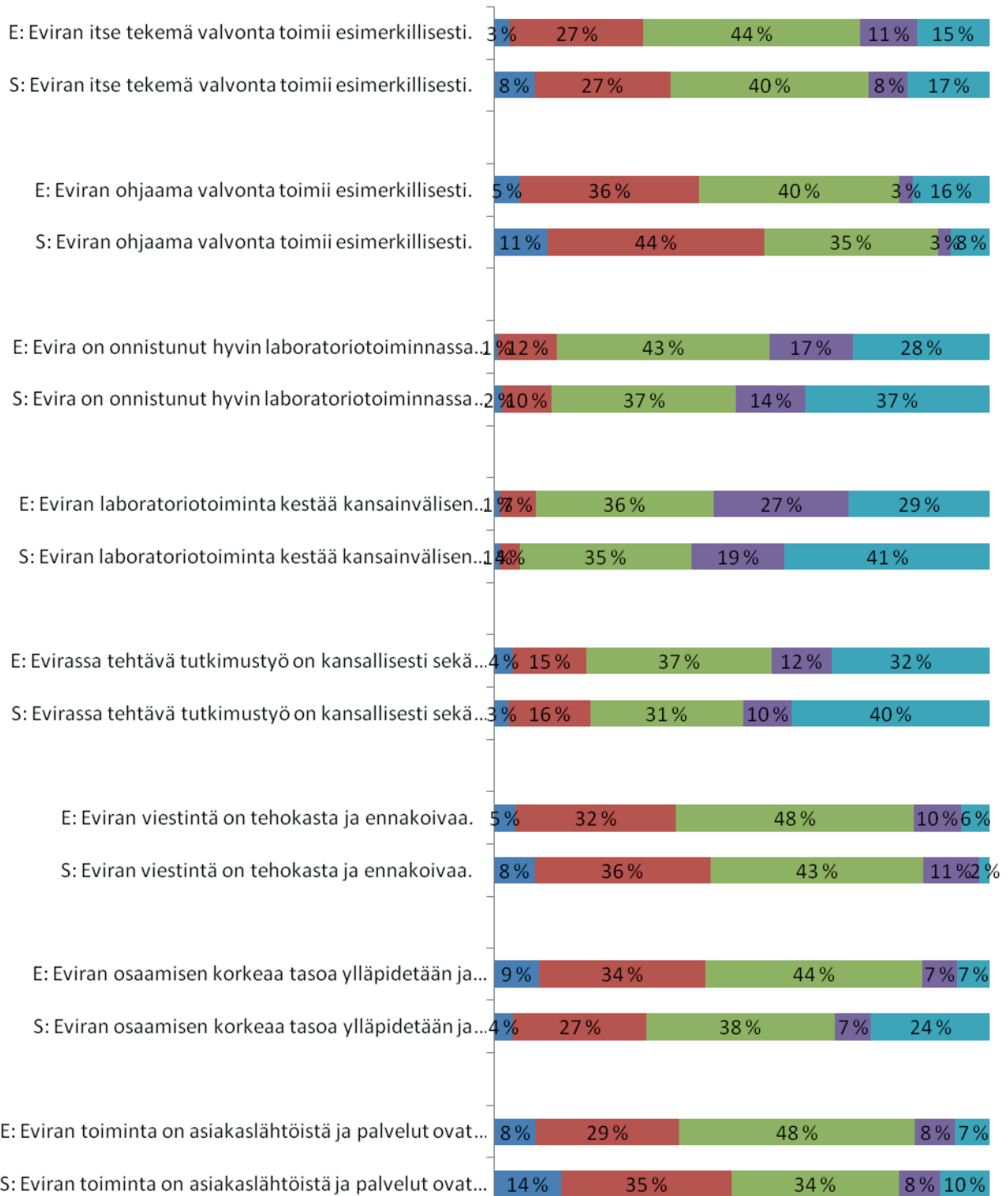


Valvontastrategiassa esitettyjen tavoitteiden ja politiikkasektorin tavoitteiden vastaavuus (N=555)



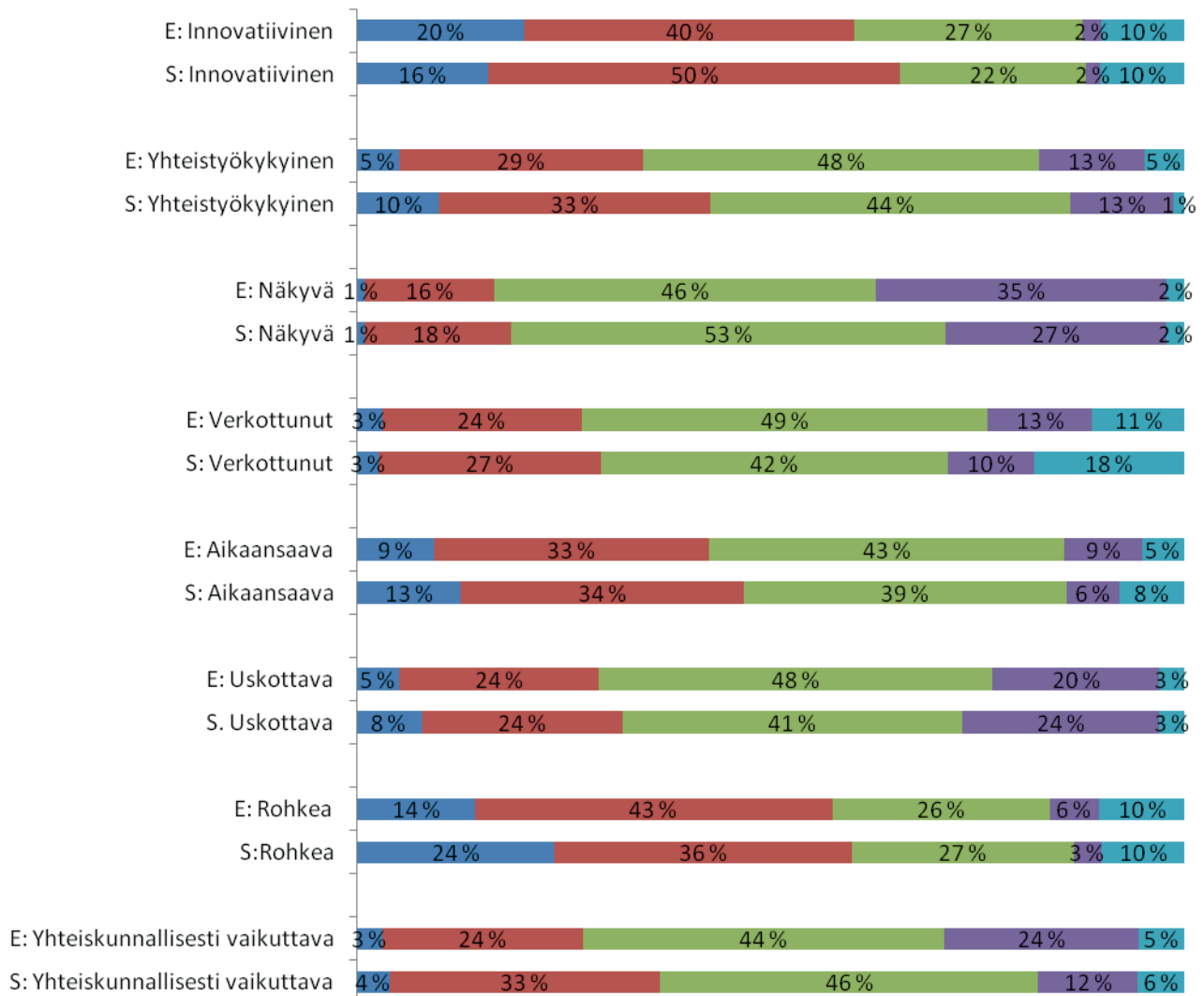
Eviran tavoitteiden toteutuminen (N= 566)

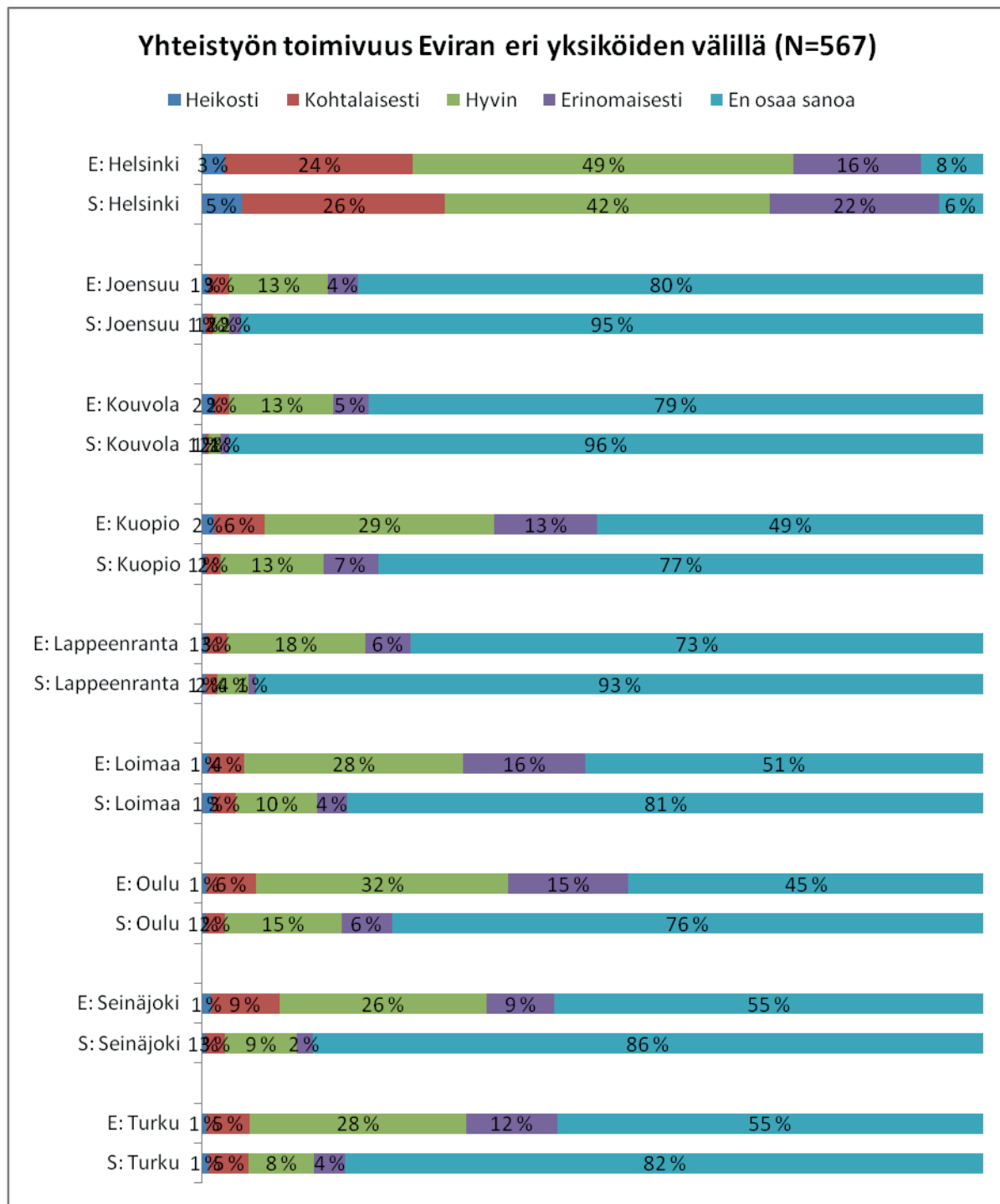
■ Heikosti ■ Kohtalaisesti ■ Hyvin ■ Erinomaisesti ■ En osaa sanoa

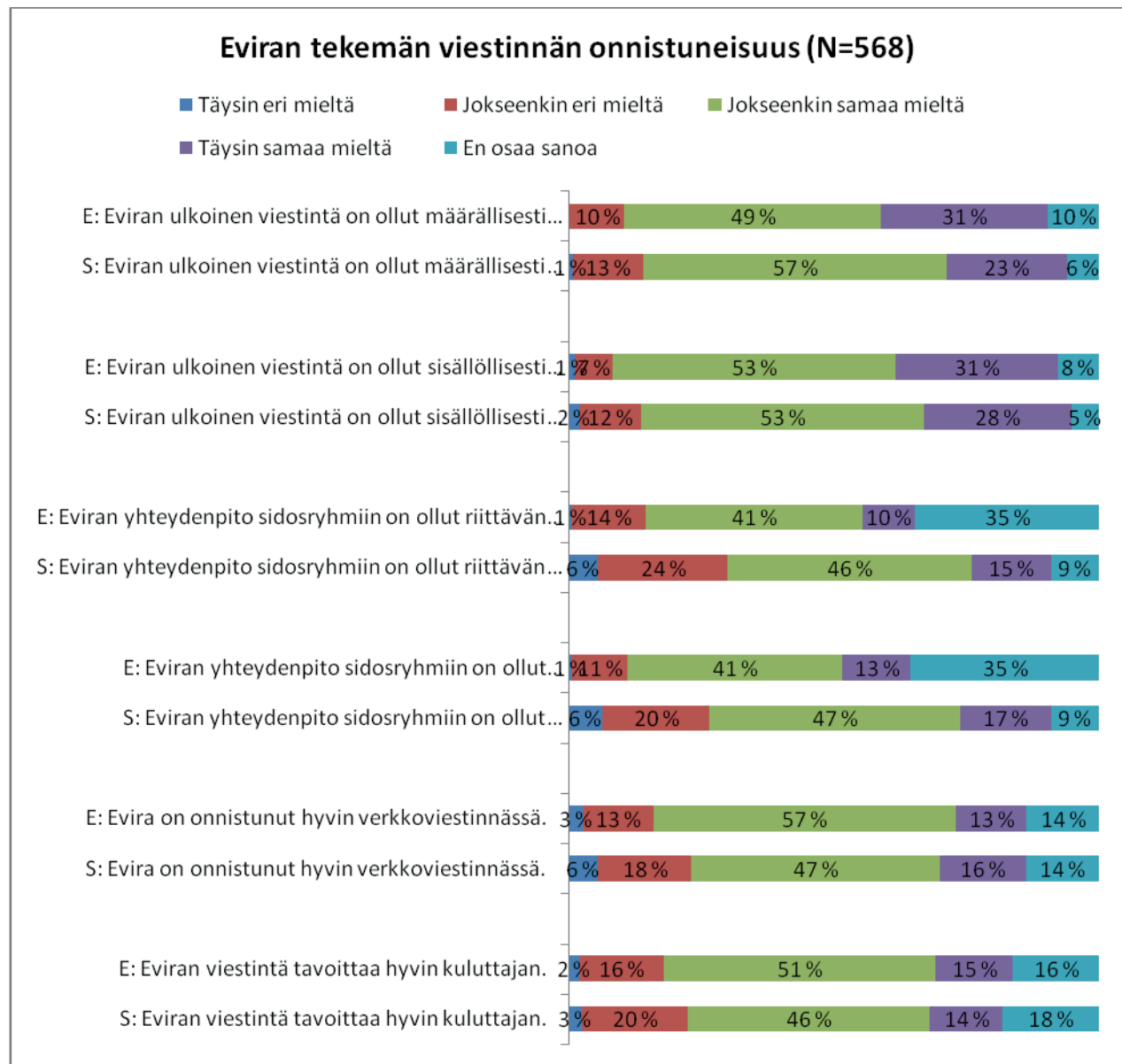


Eviran toimintaa kuvaavat laatusanat (N=564)

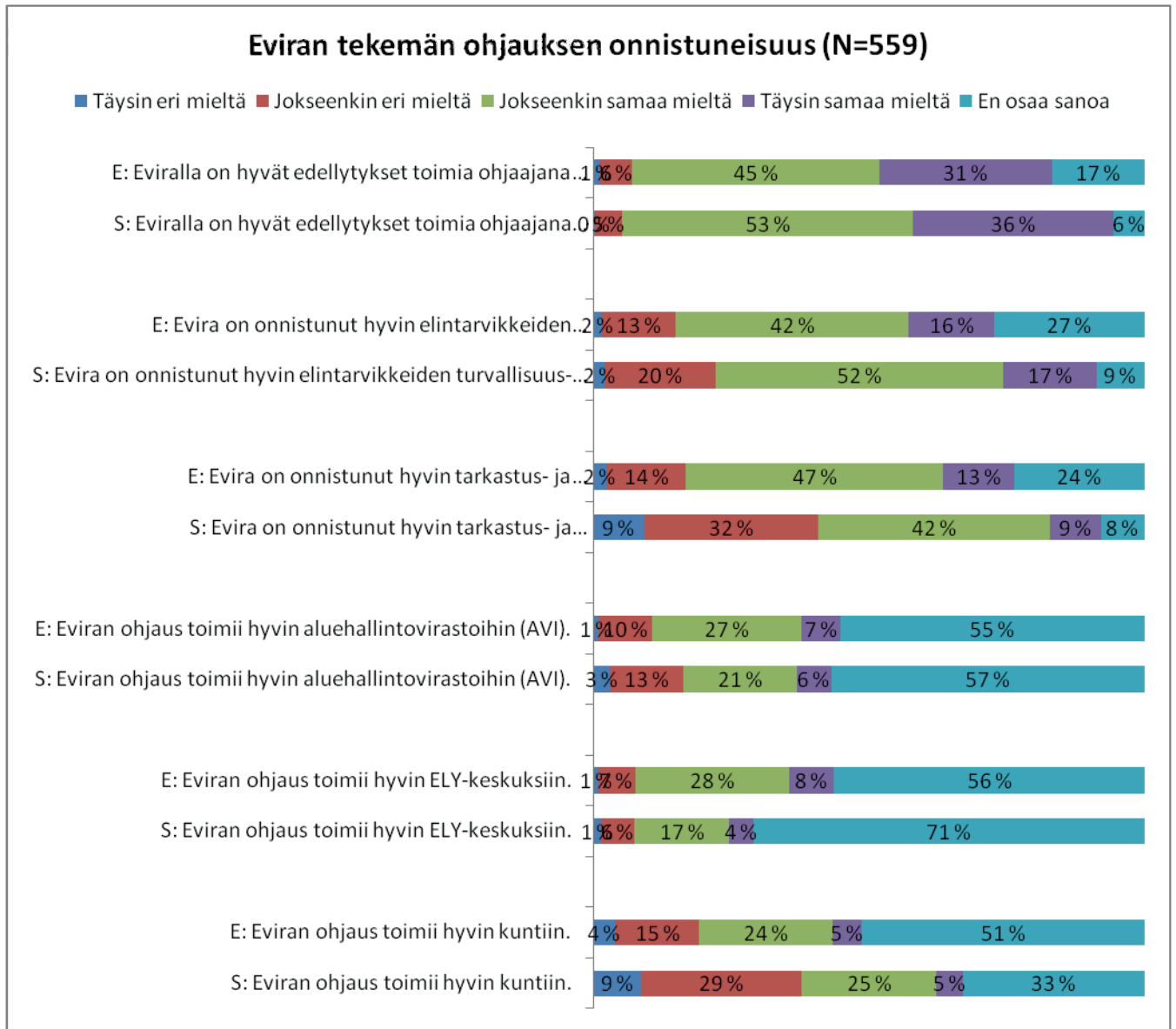
■ Heikosti ■ Kohtalaisesti ■ Hyvin ■ Erinomaisesti ■ En osaa sanoa





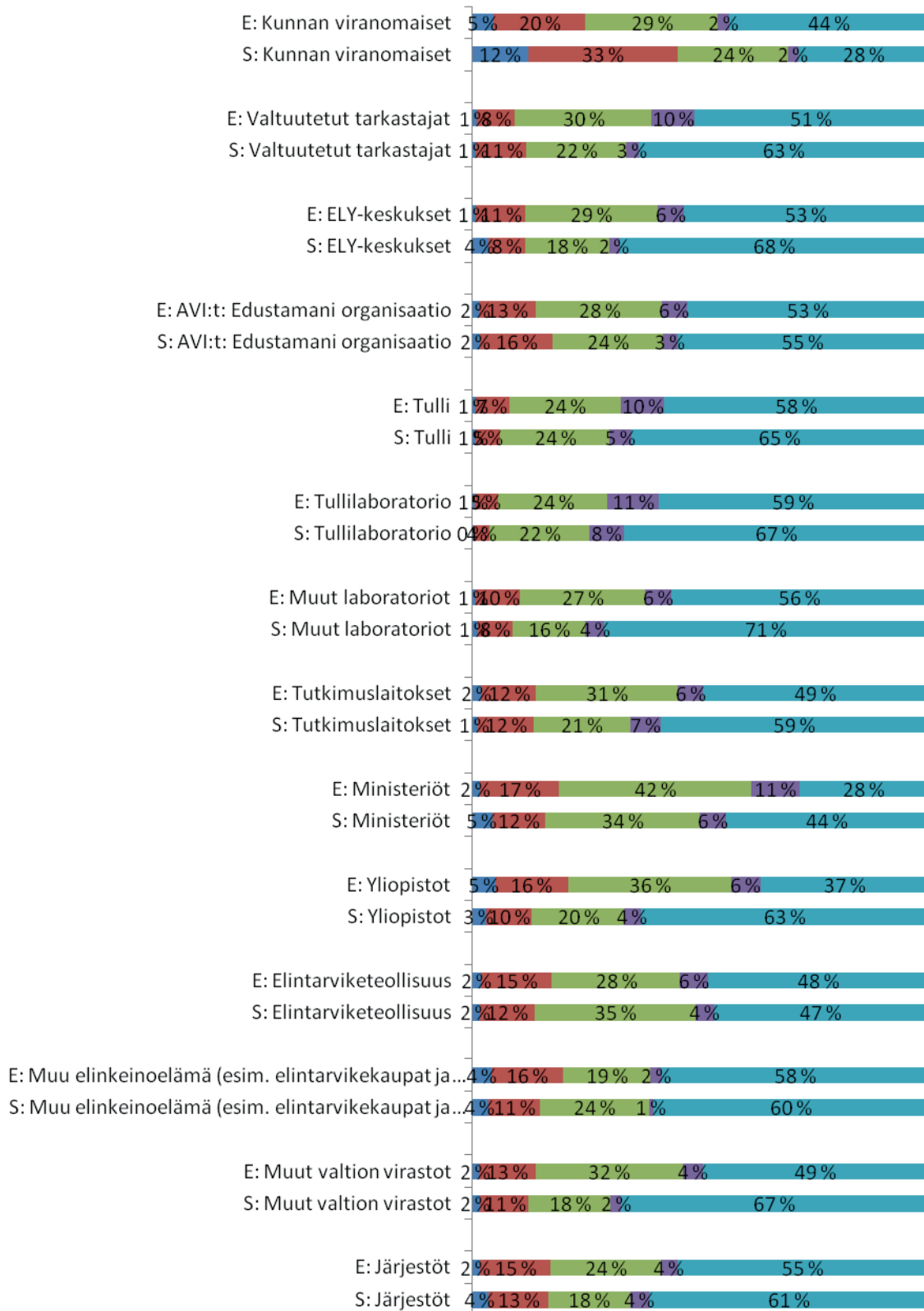


Osa-alue 4: Viraston asema ja kyvykkyys ohjaajana sekä toimijana tehtäväalueellaan



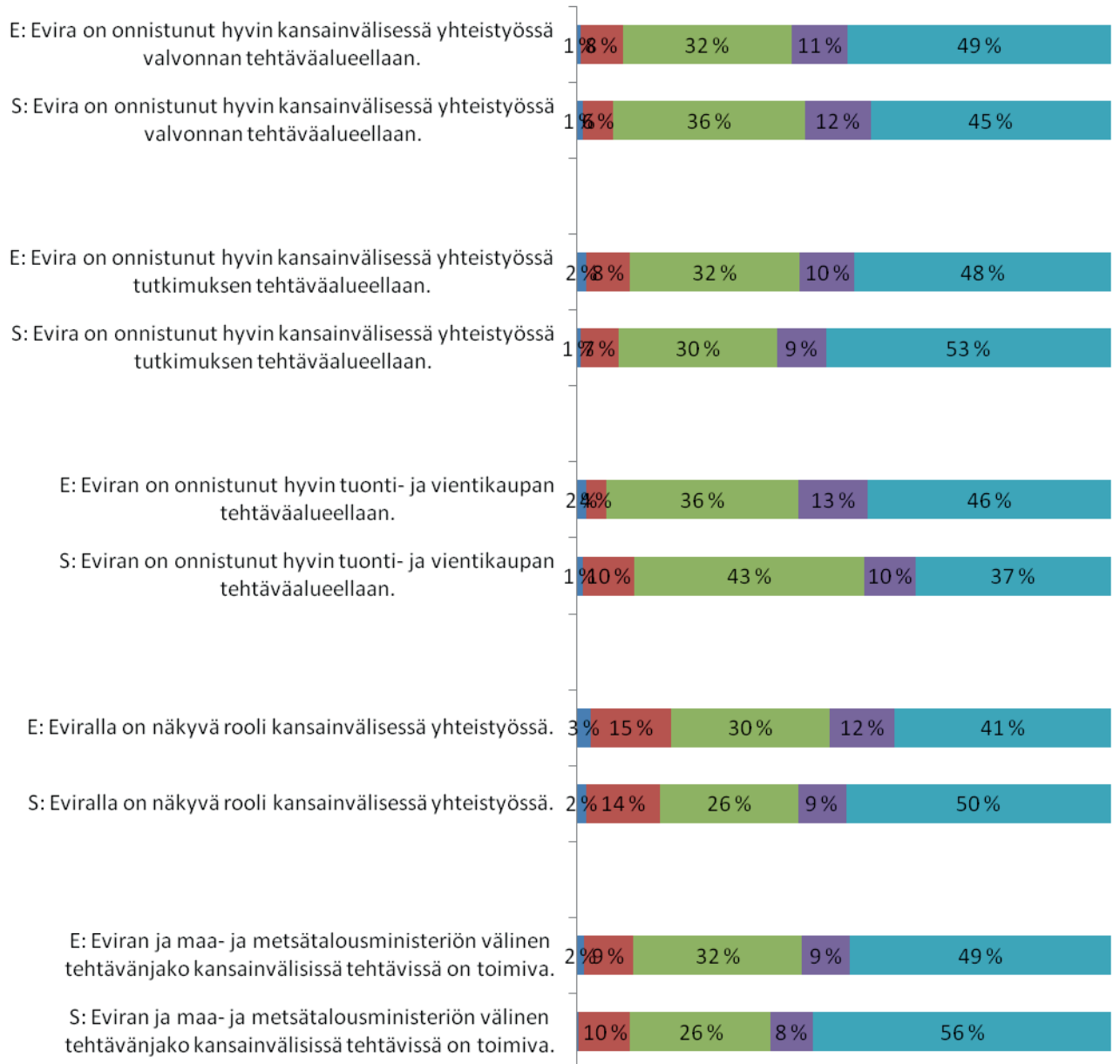
Yhteistyön toimivuus eri yhteistyötahojen kanssa (N=560)

■ Heikosti ■ Kohtalaisesti ■ Hyvin ■ Erinomaisesti ■ En osaa sanoa



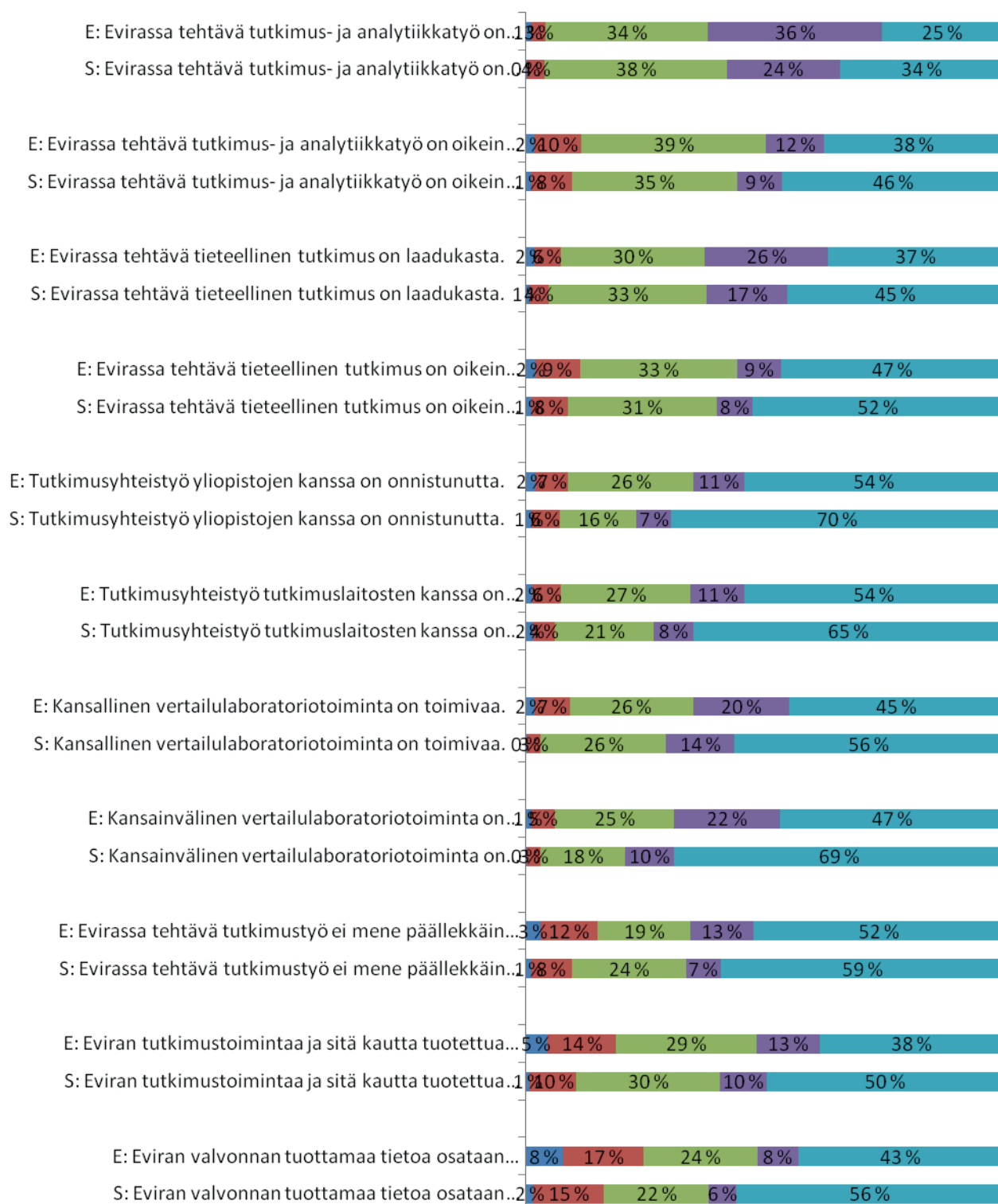
Eviran kansainvälinen toiminta (N=556)

■ Täysin eri mieltä ■ Jokseenkin eri mieltä ■ Jokseenkin samaa mieltä
■ Täysin samaa mieltä ■ En osaa sanoa



Evirassa tehtävä tutkimustyö (N=552)

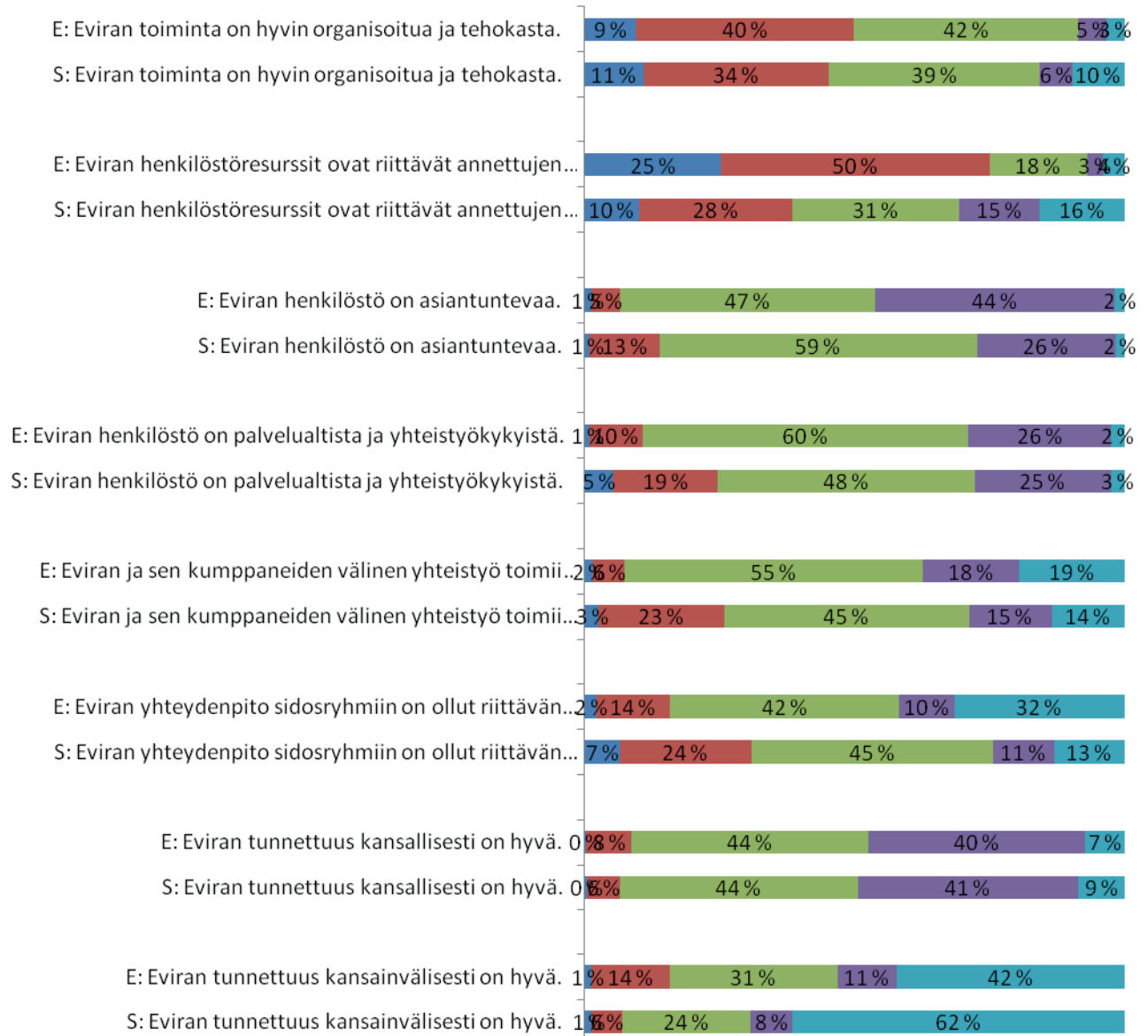
■ Täysin eri mieltä ■ Jokseenkin eri mieltä ■ Jokseenkin samaa mieltä
■ Täysin samaa mieltä ■ En osaa sanoa



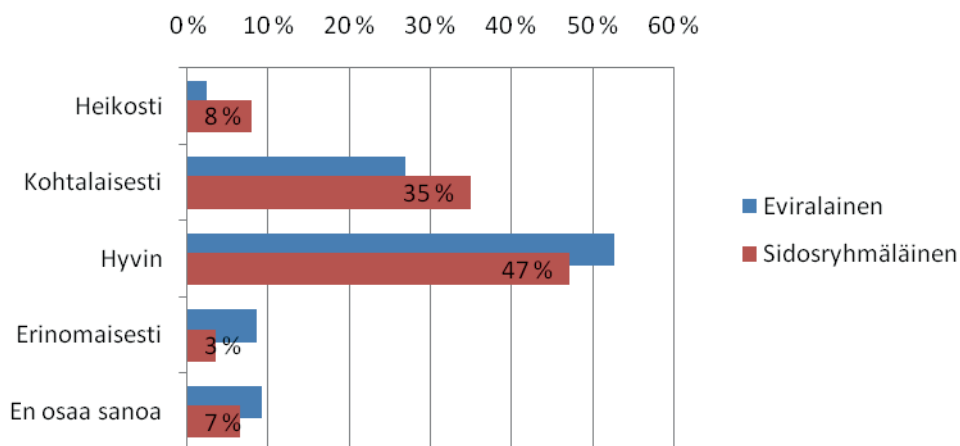
Osa-alue 5: Viraston henkiset ja taloudelliset voimavarat

Eviran toiminta (N=559)

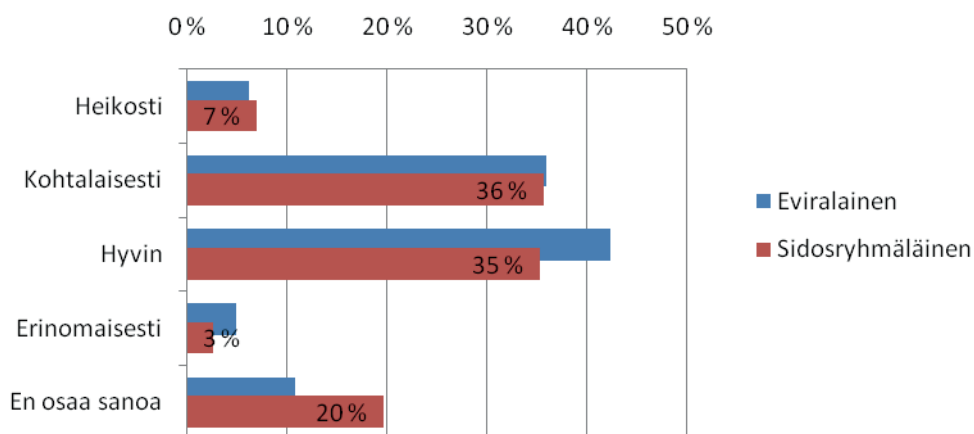
■ Täysin eri mieltä ■ Jokseenkin eri mieltä ■ Jokseenkin samaa mieltä
 ■ Täysin samaa mieltä ■ En osaa sanoa



Eviran osaamisen vastaavuus kysynnän tarpeisiin (N=555)



Eviran osaamisen vastaavuus tulevaisuuden haasteisiin (N=556)



Liite 7. Arvioinnin kansainvälinen benchmark

Arvioinnin kansainvälinen vertailu

Elintarviketurvallisuusvirasto Eviran kansallinen arviointi toteutettiin kesäkuun 2010 ja helmikuun 2011 välisenä aikana. Arviointiin sisältyi suppea kansainvälinen vertailu. Kansainvälisen vertailun kohteeksi valittiin seuraavat kolme maata ja niiden kansalliset elintarvikeviranomaiset:

- National Food Administration (NFA) – Livsmedelverket – Uppsala - Ruotsi¹
- Food and Consumer Product Safety Authority (VWA) - Voedsel en Waren Autoriteit – Haag – Hollanti²
- Norwegian Food Safety Authority (NFSA) – Mattilsynet – Oslo- Norja³

Valittujen organisaatioiden taustat ja toimintatavat selvitettiin ja analysoitiin sekä järjestettiin haastattelut organisaatioiden keskeisten henkilöiden⁴ kanssa. Haastattelukysymykset suun-

niteltiin ja lähetettiin haastateltaville etukäteen. Kysymykset olivat kunkin organisaation alalle tyyppisiä; miten tutkimus on organisoitu, millaisia sidosryhmiä organisaatioilla on (erityisesti teollisuuden kanssa), mikä heidän vaikutelmansa on Evirasta, mitä he pitävät parhaina käytäntöinä ja parhaina esimerkkimaina EU:ssa.

Näiden haastattelutulosten ja tietojen analysoinnin perusteella Evirasta muodostuu yhdenmukainen kuva verrattuna muihin EU:n virastoihin. Evira on hyvin tunnettu vertailussa olleiden kolmen maan osalta ja sillä on erittäin hyvä maine ja hyvät yhteydet. Vertailussa olleet kolme virastoa eroavat tehtäviltään, organisaatioiltaan ja rakenteeltaan. Osa virastoista on juuri uudistettu tai niitä uudistetaan parhaillaan. Useimmat virastot sijoittuvat pääkaupunkiin tai ainakin toimistorakennuksiin, mutta Evira on ainoa organisaatio, joka on yhdistetty yliopiston kampukseen (Viikki, Helsingin yliopisto).

Kaikki virastoilla on vahva yhteys EFSA:an, mutta Norjassa ja Ruotsissa tehdään myös tiivistä pohjoismaista yhteistyötä. Tässä pohjoismaisessa yhteistyössä Evira on vähemmän aktiivinen ja näyttää siltä, että Eviran kansainvälinen yhteistyö on keskittynyt enemmän EU-tasolle. Monissa EU-maissa on voimakas vuoropuhelu kansallisten elintarvikeviranomaisten ja teollisuuden kanssa. Tarkastelluissa maissa virastot näkevät teollisuuden keskeisenä sidosryhmänään. Erityisesti Alankomaissa teollisuus nähdään tärkeimpänä sidosryhmänä ja tehokasta kahdensuuntaista vuorovaikutusta on toteutettu.

¹ www.slv.se

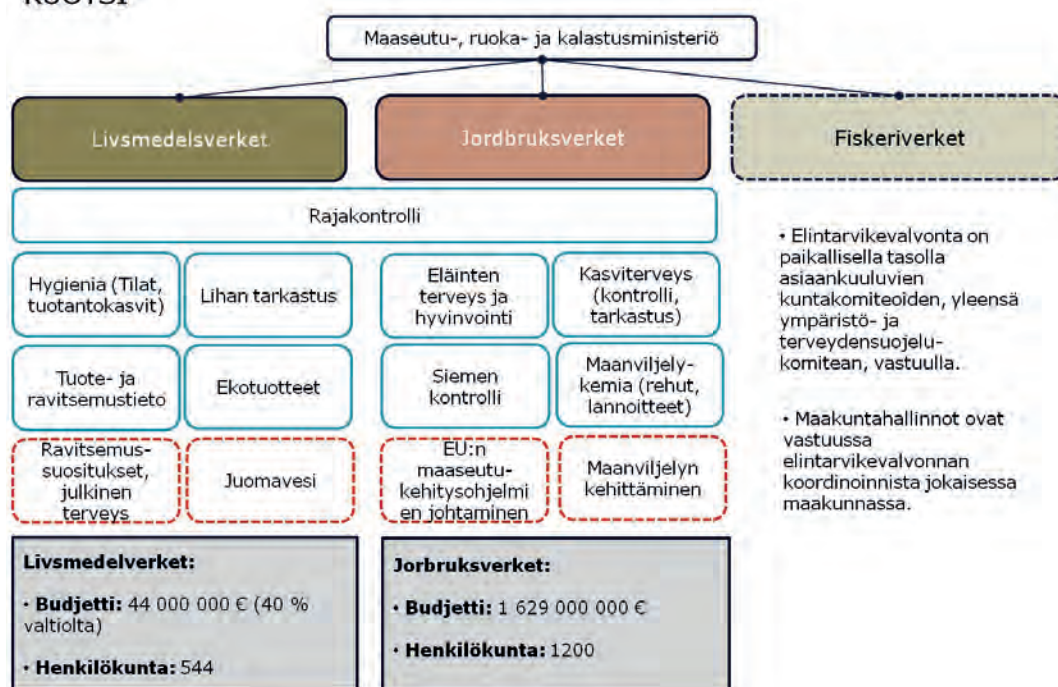
² www.vwa.nl

³ www.fisheries.no

⁴ Ruotsi – Jan Movitz – Pääjohtaja, NFA, Norja – Kary Bryhni – Pääjohtaja, NFSA, Hollanti – Laurens C. Smits – Konsernistrategian johtaja, VWA

National Food Administration (NFA) – Livsmedelverket – Uppsala – Ruotsi	
Tyypillistä	NFA on mukana lainsäädäntöön liittyvissä toimissa Toiminnan keskipiste on omassa tuotannossa ja kaupassa Vahva pohjoismainen yhteistyö
Tutkimus	Tekee ravitsemustutkimusta kemialliseen / mikrobiologiseen turvallisuuteen liittyen Tutkimusyhteistyötä vain laitosten kanssa (eikä yliopistojen)
Toimiala	Erittäin säännöllinen yhteydenpito ja sähköpostipalvelu teollisuuden kanssa
Parhaat käytännöt	Sisältää ravitsemustutkimuksen Riski-hyöty-keskustelun kehittäminen Hyvä vuoropuhelu sidosryhmien kanssa; Tanska hyvin järjestäytynyt, myös Norja hyvä
Evira:	Evira ei niin näkyvä pohjoismaissa, on enemmän keskittynyt EU:hun Eräitä Itämeren dioksiinia koskevia kysymyksiä ratkaistu suomalaisten voimin

RUOTSI

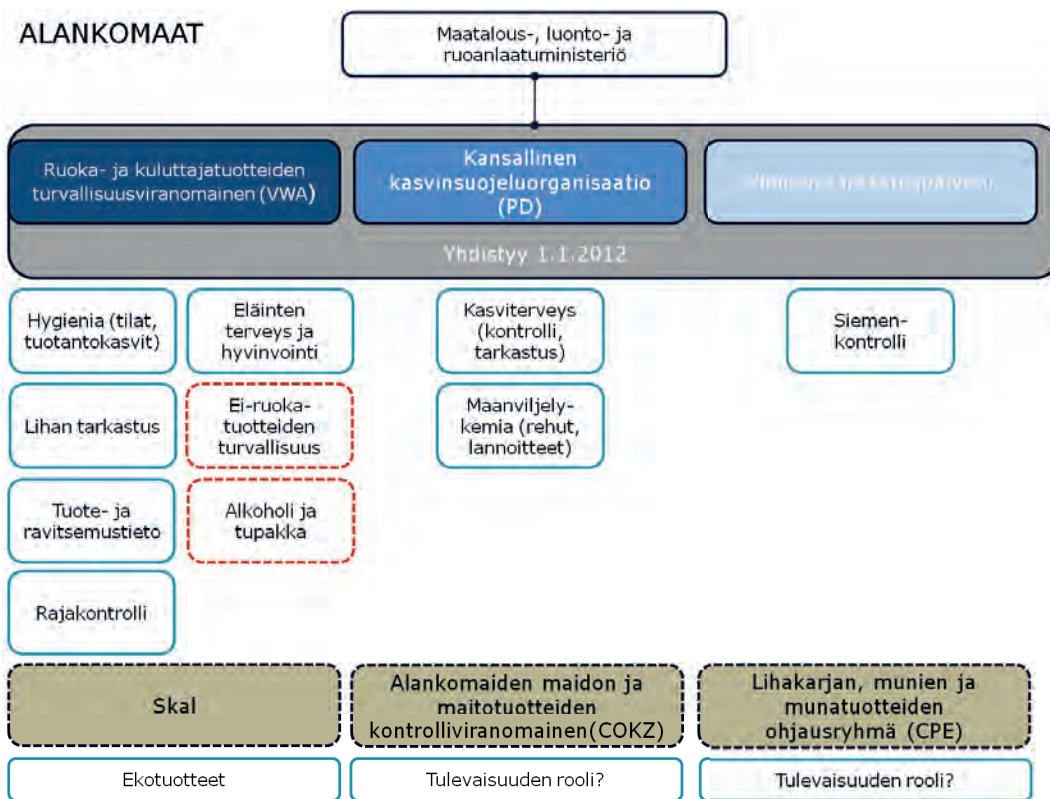


Kuva 1. Elintarviketurvallisuusvalvonnan järjestäytyminen Ruotsissa⁵

⁵ www.slv.se, <http://www.jordbruksverket.se/>, <http://www.slv.se/>, <https://www.fiskeriverket.se/>

Food and Consumer Product Safety Authority (VWA) - Voedsel en Waren Autoriteit – Haag – Alankomaat	
Tyypillistä	Alankomaat on kauttakulkumaa (1/3 budjetista kauttakulkupalkkioita) Keskeisimpiä sidosryhmiä ovat teollisuus ja kuluttajat Vuonna 2012 VWA:han sulautui tarkastus, kasvinsuojelu ja vanha VWA
Tutkimus	Sisäistä tutkimusta, mutta myös WUR laitoksia (Wageningenin yliopisto ja tutkimuskeskukset mukaan lukien RIKILT)
Toimiala:	Erittäin säännöllinen yhteydenpito ja info-kokouksia teollisuuden kanssa Moleminsuuntaista tiedonvaihtoa teollisuuden ja kaupan järjestöjen kanssa Luottamus toimialaan
Parhaat käytännöt:	Erillinen konsernistratégia Vuositainen suunnittelu neljän vuoden ajanjaksoksi Toimii tehokkaasti järjestelmällisen analyysin kanssa; esikuvia Belgia (hyvin järjestäytynyt dioksiinikriisin jälkeen) ja Tanska
Evira:	Evira tunnettu, mutta ei niin merkittävä toiminnan kannalta

ALANKOMAAT

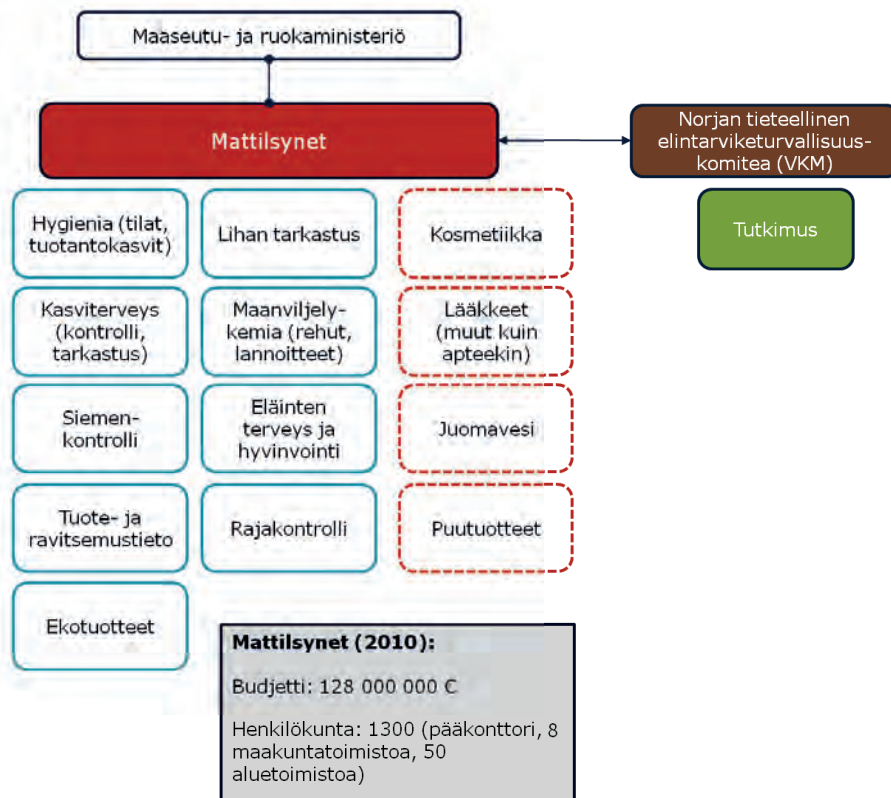


Kuva 2. Elintarviketurvallisuusvalvonnan järjestäytyminen Alankomaissa⁶

⁶ www.vwa.nl

Norwegian Food Safety Authority (NFSA) – Mattilsynet – Oslo- Norja	
Tyypillistä	Keskittynyt Norjan elintarviketuotantoon ja -kauppaan Vahva pohjoismainen yhteistyö Ei omaa laboratorioita
Tutkimus	Kaikki tutkimus on ulkoistettu ja tämä toimii hyvin
Toimiala	Säännöllinen yhteydenpito teollisuuden eri alojen kanssa
Parhaat käytännöt	Järjestelmälliset ja hyvin viestityt kampanjat erityistä valvontaa vaativissa asioissa Laboratoriotoiminnan ulkoistaminen
Evira	Pohjoismainen yhteistyö alkoi ICT:ssä elintarviketurvallisuudessa, jossa Evira on edustettuna

NORJA



Kuva 3. Elintarviketurvallisuusvalvonnan järjestäytyminen Norjassa⁷

⁷ www.fisheries.no, <http://www.mattilsynet.no/>

Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 2011



- | | |
|---------|--|
| 1/2011 | Metsänkäsittelymenetelmien monipuolistaminen
ISBN 978-952-453-626-4 (Painettu)
ISBN 978-952-453-627-1 (Verkkojulkaisu) |
| 2/2011 | Happamien sulfaattimaiden aiheuttamien haittojen
vähentämisen suuntaviivat vuoteen 2020
ISBN 978-952-453-628-8 (Painettu)
ISBN 978-952-453-629-5 (Verkkojulkaisu) |
| 2a/2011 | Riktlinjer för minskning av olägenheterna från sura
sulfatjordar fram till år 2020
ISBN 978-952-453-645-5 (Tryckt)
ISBN 978-952-453-646-2 (Nätutgåva) |